VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ Komisji Finansów Publicznych
(nr 183)
z dnia 19 czerwca 2013 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Finansów Publicznych (nr 183)

19 czerwca 2013 r.

Komisja Finansów Publicznych, obradująca pod przewodnictwem posła **Dariusza Rosatiego (PO)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– wniosek o skierowanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (druk nr 1348) do podkomisji stałej do monitorowania systemu podatkowego,

– sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. (druk nr 1414) wraz z przedstawioną przez prezesa Najwyższej Izby Kontroli analizą wykonania w 2012 r budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w zakresie następujących:

1) części budżetowej 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa,
– dochody,
2) części budżetowej 19 – Budżet, finanse publiczne, instytucje finansowe,
– dochody i wydatki,
– dotacje podmiotowe,
– wynagrodzenia w państwowych jednostkach budżetowych,
3) części budżetowej 81 – Rezerwa ogólna,
– wydatki,
4) części budżetowej 83 – Rezerwy celowe, w zakresie pozycji 16, 21, 24, 46, 57, 61, 66, 73, 79 i 81,
5) części budżetowej 85 – Budżety wojewodów ogółem, w zakresie działów:
a) 756 – Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem,
– dochody i wydatki,
b) 758 – Różne rozliczenia,
– dochody i wydatki.

W posiedzeniu udział wzięli: **Hanna Majszczyk** oraz **Jacek Kapica** podsekretarze stanu w Ministerstwie Finansów wraz ze współpracownikami, **Waldemar Długołęcki** dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami, **Dariusz Zielecki** dyrektor Departamentu Administracji Publicznej NIK wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Ksenia Angierman-Kozielska, Michał Nowak, Anna Woźniak** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Wojciech Białończyk, Adam Niewęgłowski** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Otwieram posiedzenie Komisji Finansów Publicznych. Stwierdzam kworum. Witam wszystkich przybyłych. Porządek dzisiejszego posiedzenia przewiduje rozpatrzenie sprawozdania z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r.

(druk nr 1414) wraz z przedstawioną przez prezesa Najwyższej Izby Kontroli analizą wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2012 r. (druk nr 1357) w zakresie następujących części budżetowych: część budżetowa 19 – Budżet, finanse publiczne, instytucje finansowe, cześć budżetowa 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa, część budżetowa 81 – Rezerwa ogólna, część budżetowa 83 – Rezerwy celowe, część budżetowa 85 – Budżety wojewodów ogółem, w zakresie działów: Dochody od osób prawnych, fizycznych i od jednostek nie posiadających osobowości prawnej oraz Różne rozliczenia.

Chciałbym zaproponować rozszerzenie porządku dziennego o punkt „Rozpatrzenie wniosku o skierowanie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (druk nr 1348) do podkomisji stałej do monitorowania systemu podatkowego. Gdyby Komisja zechciała przyjąć propozycję rozszerzenia porządku dnia, to chciałbym rozpatrzyć ten punkt jako pierwszy.

Czy są uwagi do porządku dnia? Czy jest sprzeciw wobec proponowanej zmiany? Nie słyszę. Stwierdzam zatem, że Komisja przyjęła zaproponowany porządek dnia z tą zmianą, o której wspomniałem. Przystępujemy do rozpatrzenia pierwszego punktu naszego posiedzenia.

Chciałbym poinformować Wysoką Komisję, że w dniu 18 czerwca bieżącego roku Sejm skierował poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych z druku nr 1348 do naszej Komisji, do Komisji Finansów Publicznych w celu rozpatrzenia. Wniosek dotyczy spraw podatkowych. W związku z tym chciałbym zaproponować skierowanie tego projektu poselskiego do stałej podkomisji do monitorowania systemu podatkowego do rozpatrzenia. Czy są uwagi do tej propozycji? Nie słyszę uwag. A zatem rozumiem, że Komisja akceptuje tę propozycję i stwierdzam, że Wysoka Komisja skierowała projekt z druku nr 1348 do podkomisji stałej do monitorowania systemu podatkowego. Zakończyliśmy w ten sposób rozpatrywanie pkt 1.

Przystępujemy do rozpatrzenia pkt 2 porządku dziennego. Chciałem poinformować, że w naszym posiedzeniu w tym punkcie porządku dnia uczestniczą przedstawiciele Ministerstwa Finansów. Witam panią minister Hannę Majszczyk, podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów i pana ministra Jacka Kapicę, podsekretarza stanu w Ministerstwie Finansów. Witam także panią Elżbietę Markowską, dyrektor generalną w Ministerstwie Finansów. Witam także towarzyszące państwu osoby.

Chciałbym poinformować, że członkowie Komisji otrzymali informację o wykonaniu budżetu państwa, przygotowane przez dysponentów odpowiednich części budżetowych. Otrzymali także informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli wykonania budżetu w tych częściach budżetowych a także opracowania Biura Analiz Sejmowych. Wszystkie te materiały są dla posłów w każdej chwili dostępne, przypominam jeszcze raz, w folderze *secure sources*.

Proponuję, żeby rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu dokonywało się w następującym porządku. Po pierwsze, poproszę o zreferowanie wykonania danej części budżetowej posła członka naszej Komisji wyznaczonego przez prezydium naszej Komisji, następnie poproszę przedstawiciela Najwyższej Izby Kontroli o przedstawienie opinii, później będziemy mieli czas na zadawanie pytań przez członków Komisji i udzielanie odpowiedzi oraz wyjaśnień przez przedstawicieli instytucji budżetowych. Jeżeli nie ma sprzeciwu wobec tej propozycji, tak będziemy procedowali.

Przystępujemy zatem do rozpatrzenia sprawozdania z wykonania budżetu w części budżetowej 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa. Posłem referentem z ramienia naszej Komisji jest pan poseł Przemysław Wipler i chciałbym go poprosić o przedstawienie referatu. Bardzo proszę, panie pośle.

Poseł Przemysław Wipler (niez.):

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, panie ministrze, pani minister, Wysoka Komisjo, jeżeli chodzi o dochody budżetu państwa, w części budżetowej 77 – Podatki i inne wpłaty na rzecz budżetu państwa, która obejmuje dochody podatkowe, część dochodów niepodatkowych oraz dochody pochodzące z Unii Europejskiej przeznaczone na finansowanie programów i projektów realizowanych przez administrację rządową, wykonanie tych

dochodów wyniosło 259.986.251 tys. zł, więc było nominalnie mniejsze o 2,8% w stosunku do prognozy zapisanej w ustawie budżetowej. Podstawowa przyczyna takiego stanu rzeczy to fakt, że wzrost gospodarczy i ogólnie założenia makroekonomiczne okazały się zbyt optymistyczne. Wzrost gospodarczy był niższy niż prognozowany. Niższe niż prognozowane było również spożycie prywatne, zakupy netto sektora finansów publicznych oraz poziom inwestycji sektora finansów publicznych. Najważniejsze czynniki, które miały na to wpływ, to właśnie realny wzrost PKB, który był o 2,6% niższy niż w roku 2011, a 0,6% niższy niż zakładany, tempo spożycia indywidualnego ogółem, które realnie wyniosło 0,8%, również przeciętne zatrudnienie w gospodarce narodowej – tutaj ono pozostało na poziomie z roku poprzedniego – i wzrost przeciętnego wynagrodzenia, gdzie zanotowano 3,5% nominalny wzrost. Również wskaźnik inflacji, czyli średnioroczny CPI na poziomie 103,7% był wyższy niż zakładany (102,8%). Te czynniki makroekonomiczny w różny sposób dotknęły różne podatki, w różny sposób dotknęły poszczególne daniny publiczne. Te niższe nominalne wykonanie dochodów podatkowych aż o 6,2% poniżej prognozy zawartej w ustawie budżetowej zostały skompensowane nieplanowaną wpłatą z zysku Narodowego Banku Polskiego w kwocie 8.200.000 tys. zł i wyższymi niż prognozowano dochodami ze środków Unii Europejskiej, a także wpływami z nowego podatku od wydobycia niektórych kopalin, od miedzi i srebra. Wykonanie dochodów z tego tytułu wyniosło 1.400.000 tys. zł.

W poszczególnych podatkach przede wszystkim należy zwrócić uwagę na wyraźnie niższe, niż zakładano, nominalne wykonanie wpływów z podatku dochodowego od osób prawnych, które zostały wykonane na poziomie 94,4% zakładanych wpływów. Trochę niższe, niż zakładane, były wpływy z podatku PIT, bo 98,9%. Rzecz szczególnie istotna. Wykonanie na poziomie 90,8 wpływów z podatku VAT (podatku od towarów i usług). Jeżeli chodzi o inne podatki mające istotny wpływ na budżet, to również niepełne wykonanie planu w zakresie podatku akcyzowego, gdzie wpływy były o ponad 2.000.000 tys. zł niższe, niż zakładano. Również w zakresie tego nowego podatku od wydobycia niektórych kopalin wpływy były prawie o jedną piątą, o 20,7% niższe, niż zakładano nominalnie.

Przejdę do omawiania poszczególnych podatków. W zakresie podatku CIT wykonanie na poziomie 25.000.000 tys. zł w zakresie dotyczącym budżetu, czyli 94,4% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej. Przy czym relacja udziałów tego podatku w PKB, wpływów budżetowych z tego podatku nie zmieniła się w stosunku do roku poprzedniego, wyniosła 1,6%. Podstawowe przyczyny tego stanu rzeczy to gorsza sytuacja makroekonomiczna, gorsza sytuacja podmiotów będących podatnikami tego podatku, niższe wyraźnie zyski. I to wpłynęło zarówno na stan finansów państwa jak i samorządów. Łącznie wpływy z podatku CIT, wyniosły 32.000.000 tys. zł – do budżetu centralnego 25.000.000 tys. zł, i do budżetów samorządów 7.000.000 tys. zł. Zysk finansowy brutto przedsiębiorstw w poszczególnych segmentach, zarówno w segmencie finansowym jak i przedsiębiorstw niefinansowych, był niższy zdecydowanie od przewidywanych prognoz. Przy czym w przypadku… Dobrze, przechodzę dalej. Ministerstwo wskazuje tutaj, że głównym powodem braku porównywalności danych z CIT za rok 2012 z danymi za rok wcześniejszy był efekt zmiany polegającej na likwidacji tak zwanej podwójnej zaliczki CIT płaconej w grudniu, która jednorazowo obniżyła dochody budżetu państwa z CIT w omawianym roku, a jednocześnie podwyższyła dochody otrzymywane przez budżet w styczniu roku następnego. Tutaj bym prosił o odpowiedź na moje pytanie. Proszę, żeby ministerstwo podało, jak szacuje te dane, o jaką chodzi kwotę, która nie wpłynęła, która została przeniesiona na styczeń roku obecnego?

Kolejny podatek to podatek od osób fizycznych, podatek PIT. Wpływy w 2012 r. wyniosły prawie 40.000.000 tys. zł, bo 39.809.425 tys. zł, i były niższe w porównaniu do prognozy przyjętej w ustawie budżetowej o prawie 440.575 tys. zł, czyli o 1,1%. Były jednocześnie wyższe o 1.734.000 tys. zł niż w roku 2011. Biorąc pod uwagę zróżnicowany sposób rozliczenia tego podatku, wpływy podatku płaconego według skali podatkowej progresywnej wzrosły o 5,9%, a z podatku płaconego według stawki liniowej 19% od działalności gospodarczej spadły o 0,8%. Wzrost wpływów z podatku płaconego według skali podatkowej był związany ze wzrostem łącznego funduszu wynagrodzeń w gospodarce narodowej. Dodatkowo na ten wzrost wpłynęło podniesienie realnej efektywnej stawki

opodatkowania z uwagi na z jednej strony inflację, a z drugiej strony na zamrożenie kwoty obniżającej podatek, kwoty zryczałtowanych kosztów uzyskania przychodu. Ten brak waloryzacji sprawił po prostu, że efektywna stawka opodatkowania naszych dochodów z pracy wzrosła. Jeżeli chodzi o podatek rozliczany liniowo stawką 19%, te wpływy spadły z uwagi na pogorszenie sytuacji przedsiębiorców, którzy w tym trybie się rozliczają. Wzrosły jednocześnie w sposób istotny wpływy z podatku dochodowego, z podatku PIT, z tytułu odsetek od lokat i zysków z udziałów w funduszach kapitałowych i były wyższe o 9,5% od prognozy zapisanej w ustawie budżetowej. Wynikały one ze zmian wprowadzonych w ustawie okołobudżetowej dotyczących sposobu zaokrąglania podstawy opodatkowania, co miało zapobiegać unikania płacenia wyżej wymienionego podatku. Tutaj mam pytanie do ministerstwa, żeby podało dokładną kwotę, którą uzyskano w wyniku tej zmiany. Jak dokładnie wygląda ta zmiana w liczbach bezwzględnych? O jakiej kwocie tutaj mówimy? Jaka kwota dodatkowego podatku została zapłacona przez Polaków w wyniku tej zmiany? Wpływy z tak zwanego podatku giełdowego od odpłatnego zbycia papierów wartościowych lub pochodnych instrumentów finansowych były niższe w stosunku do roku poprzedniego o 19,2%.

Kolejny podatek, który omówię, to podatek VAT (podatek od towarów i usług). W tym zakresie uzyskujemy wyjaśnienia, że niewykonanie prognozy dochodów z tytułu VAT, zmniejszenie wpływów nominalnych o prawie 10% w stosunku do planowanych miało wynikać z gorszej, niż pierwotnie zakładano, sytuacji gospodarczej, z tego, że mniejszy był, niż zakładano, wzrost nominalny głównego komponentu bazy podatkowej, jakim jest spożycie prywatne, o 1,3%. Na dochody z VAT negatywny wpływ również miało kształtowanie pozostałych elementów bazy podatkowej, czyli zakupy netto sektora finansów publicznych. Jeżeli chodzi o inne czynniki, które wpłynęły na niewykonanie planu nominalnego w tak istotnej kwocie w zakresie podatku VAT, to wskazuje się niekorzystne zmiany w zakresie struktury bazy podatkowej. W największym skrócie to polscy konsumenci przechodzą z produktów wysokoprzetworzonych opodatkowanych stawką podstawową na produkty nieprzetworzone opodatkowane stawką niższą.

Tutaj miałbym pytanie do ministerstwa, w jaki sposób to wpłynęło na efektywną stawkę podatku VAT i jak w liczbach bezwzględnych zmieniała się ta proporcja tych właśnie usług i dóbr opodatkowanych stawkami obniżonymi w stosunku do przetworzonych? Jaka jest tego skala? Jak to wygląda w liczbach bezwzględnych? Jeżeli chodzi o inne czynniki wpływające na tak radykalnie niskie wykonanie wpływów nominalnych z podatku VAT, to wskazuje się również wysoki wzrost, znacznie przekraczający tempo wzrostu bazy podatkowej realizowanych na konta podatników zwrotów podatku VAT. Tłumaczenie tego stanu rzeczy jest takie, że po prostu z uwagi na sytuację ekonomiczną zwiększyła się preferencja podatników do uzyskania zwrotu w postaci bezpośrednich zwrotów podatku w odróżnieniu do wcześniej praktyki polegającej na tym, że przenoszono ten podatek na kolejne okresy, nie występując o jego zwrot. Proszę, żeby w tym zakresie ministerstwo podało dokładną łączną kwotę tych zwrotów podatku VAT i wskazało, czy tutaj nie mamy do czynienia z problemem przestępczości zorganizowanej, wyłudzania tego podatku? Czy ministerstwo trzyma rękę na pulsie? W jaki sposób diagnozuje aż tak dramatyczną, aż tak poważną zmianę w tym zakresie? Również jako jeden z czynników skutkujących zmniejszeniem nominalnych wpływów z VAT wskazuje się ponadnormatywny wzrost zaległości podatkowych w obszarze podatku VAT. W tym zakresie wzrosły one na koniec 2012 r. o 38% w stosunku do stanu zaległości na koniec 2011 r. Prosiłbym panią minister o powiedzenie nam, jaka to jest dokładnie kwota, jakie to były kwoty pod koniec roku 2011 i pod koniec roku 2012 i jakie działania planuje tutaj podejmować w tym zakresie ministerstwo? Z czego wynikają tak duże zaległości bieżące w zakresie podatku VAT, który został pobrany od kontrahentów i nie został rozliczony przez przedsiębiorców?

W zakresie podatku akcyzowego sytuacja wyglądała różnie w zależności od grup produktów podlegających opodatkowaniu. Tutaj w szczególności powinniśmy zwrócić uwagę na wyraźnie niższe, niż zakładano, zrealizowanie wpływów akcyzowych w zakresie olejów smarowych, w zakresie oleju opałowego, którego konsumpcja spadła. W zakresie innych istotnych pozycji budżetowych wpływy były zbliżone do planowanych.

Jeżeli chodzi o podatek od gier, to wpływy z tego podatku w 2012 r. wyniosły 1.441.634 tys. zł, to jest 106% prognozy z ustawy budżetowej. W porównaniu do wykonania w 2011 r. były one jednak niższe o 2,4%. Relacja tych wpływów do PKB utrzymała się na poziomie roku poprzedniego i wyniosła w przybliżeniu 0,1% PKB.

Jeżeli chodzi o podatek od wydobycia niektórych kopalin, te wpływy były istotnie niższe niż zakładane. Zakładane wpływy wynosiły 1.800.000 tys. zł, natomiast zrealizowane wyniosły 1.426.000 tys. zł. Były one o ponad 20% niższe niż zakładane. Wpływ na to miało głównie wejście w życie ustawy w późniejszym terminie, niż zakładano, czyli 18 kwietnia, a nie, jak przewidywał ustawodawca (projektodawca budżetu), od początku marca 2012 r. To były więc prawie 2 miesiące opóźnienia. Dodatkowo wysokość dochodów z tego sektora uzależniona jest od comiesięcznego kształtowania się stawki podatku, na którą wpływ ma ilość wydobywanej miedzi i srebra, średniomiesięczny kurs dolara amerykańskiego oraz średniomiesięczne notowania cen miedzi i srebra na giełdach referencyjnych w Londynie.

Jeżeli chodzi o inne pozycje dochodowe ujęte w tej kategorii, to są tutaj wpłaty zysku przedsiębiorstw państwowych, jednoosobowych spółek Skarbu Państwa a także wpłaty o charakterze sankcyjnym oraz wpłata z zysku NBP. Wpłaty z zysków przedsiębiorstw państwowych, jednoosobowych spółek Skarbu Państwa wyniosły 419.931 tys. zł i stanowiły 280% prognozy oraz 51,8% wykonania roku poprzedniego. Prawie trzy razy więcej, niż planowano, a jednocześnie o połowę mniej niż w roku poprzednim. Wpłynęły na to przede wszystkim wyższe wykonanie wpłat zysku od tych spółek, dla których już na etapie planu szacowano wykonanie obniżone w związku z nałożonymi obowiązkami w zakresie finansowania nowych inwestycji oraz utrzymania bieżącej infrastruktury służącej zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego w takich podmiotach, jak PSE Operator OGP Gaz System a także wyższe od planowego wykonanie wpłat z zysku Kompanii Węglowej SA. Dodatkowo należy tutaj wskazać wpłaty od podmiotów, które do tej pory nie wpłacały wpłat z zysku, to jest PKP SA, Wojskowe Towarzystwo Budownictwa Społecznego Kwatera Sp. z. o.o. i nieplanowana wpłata spółki Polski Holding Farmaceutyczny w Likwidacji związana ze sprzedażą przez tę spółkę akcji Warszawskich Zakładów Farmaceutycznych Polfa. Prawie dwukrotnie wyższe niż w latach ubiegłych było również wykonanie wpłat z zysków spółek Totalizator Sportowy SA oraz Kopalnie i Zakłady Chemiczne Siarki Siarkopol SA.

Największy wynik finansowy osiągnięty przez NBP w 2011 r. stanowił podstawę określenia wpłaty do budżetu państwa. W 2012 r. wyniósł on 8.637.000 tys. zł, z czego 431.000 tys. zł przeznaczono na pięcioprocentowy odpis na Fundusz Rezerwowy banku a pozostałą kwotę wpłacono na rachunek budżetu państwa. Poziom wyniku finansowego NBP został zdeterminowany przez wysoki dodatni wynik z operacji finansowych, w tym głównie przychodów z dodatnich zrealizowanych różnic kursowych i cenowych przy jednoczesnym spadku wyniku z tytułu odsetek, dyskonta i premii.

Jeśli chodzi o środki z Unii Europejskiej, to w omawianym roku wyniosły 2.170.000 tys. zł i były wyższe o 339.000 tys. zł od planowanych, czyli o 18,5%. Dochody te stanowiły między innymi refundację z budżetu Unii oraz państw członkowskich EFTA wydatków poniesionych przez budżet państwa w zakresie kolejnych programów realizowanych w tym zakresie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo, panie pośle. Chciałbym teraz prosić przedstawiciela Najwyższej Izby Kontroli o przedstawienie opinii. Pan dyrektor Długołęcki, mam nadzieję, tak?

Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów Najwyższej Izby Kontroli Waldemar Długołęcki:

Dziękuję bardzo. Chciałbym powiedzieć, że Najwyższa Izba Kontroli nie opracowywała odrębnej informacji o wykonaniu budżetu państwa w części 77, a to dlatego, że te zagadnienia są, wydaje mi się, w sposób szczegółowy opisane w analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej, czyli w tym podstawowym dokumencie o bardziej ogólnym charakterze przedstawianym przez NIK Sejmowi. Chciałbym też zacząć od stwierdzenia, że w tym przypadku również w wystąpieniu do Ministra Finansów NIK

odstąpiła od formułowania oceny w skali trzystopniowej. Zawarliśmy w wystąpieniu do Ministra Finansów ocenę o charakterze opisowym, a to z tego powodu, że wykonanie budżetu w tej części ma swoją specyfikę – jest inne niż we wszystkich pozostałych.

Przede wszystkim prezes NIK zwrócił uwagę w wystąpieniu do Ministra Finansów – jest to powtórzone w analizie wykonania budżetu państwa – że prognoza dochodów budżetowych była mniej trafna niż w latach poprzednich, o czym szeroko mówił pan poseł Wipler. Z drugiej strony, generalnie rzecz biorąc pracę i Ministerstwa Finansów, i jednostek podporządkowanych w zakresie poboru dochodów budżetowych klasyfikowanych w tej części, przede wszystkim dochodów podatkowych, należy ocenić w sposób pozytywny, aczkolwiek pogorszyła się zdaniem NIK skuteczność poboru należności budżetowych. Chciałbym też potwierdzić, że dane prezentowane w sprawozdaniu Rady Ministrów z wykonania budżetu w tej części odzwierciedlają prawdziwy i rzetelny obraz dochodów i należności.

Nie będę może referował wszystkich po kolei podatków. Skupię się tylko na tych zagadnieniach, o których nie było jeszcze tutaj mowy, a które chcielibyśmy jednak podkreślić. Otóż zacznę od stwierdzenia ogólnego, że dochody w części 77 były niższe od prognozy o 2,8%, to jest o 7.400.000 tys. zł, dochody podatkowe były niższe od planowanych o 16.500.000 tys. zł, a dochody niepodatkowe wyższe o 8.800.000 tys. zł, głównie z powodu nieplanowanej wpłaty z zysku NBP w wysokości 8.200.000 tys. zł. Czyli realizacja dochodów podatkowych stanowiła 93,8% planu. Najmniej trafna była prognoza dochodów z VAT. Dochody z podatku od towarów i usług były niższe od planowanych o 9,2%, czyli o ponad 12.000.000 tys. zł, i były także niższe niż realizacja w 2011 r. Naszym zdaniem było tak, jak mówił pan poseł Wipler, że podstawową przyczyną – co zresztą podaje również Ministerstwo Finansów w sprawozdaniu Rady Ministrów – było mniej korzystne niż planowało Ministerstwo Finansów kształtowanie się sytuacji makroekonomicznej, ale także niższe, niż szacowano na etapie planowania, były skutki zmian regulacji prawnych mających wpływ, choć raczej niespełniony, na zakładany wzrost dochodów podatkowych. I ten trzeci element, który NIK wskazuje, to pogorszenie skuteczności poboru podatków. Tutaj jakby to twierdzenie zostało zakwestionowane przez Ministra Finansów, bo złożył zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego, podając, że skuteczność poboru podatków, ale mierzona wartościami bezwzględnymi, nie uległa pogorszeniu, a wręcz była lepsza niż w 2011 r. Kolegium NIK nie uznało zasadności tego twierdzenia, podkreślając przede wszystkim, że wartości bezwzględne nie są dobrym miernikiem do oceny skuteczności poboru podatków. Dokonując oceny skuteczności poboru podatków, posługiwaliśmy się tymi miernikami, które Minister Finansów stosuje do oceny pracy na przykład izb i urzędów skarbowych. One uległy pogorszeniu. Szczegóły podane są w analizie wykonania budżetu państwa.

Chciałbym także dodać, że jako powód niewykonania podatków z VAT, to że w okresie planowania zawyżono przewidywane wykonanie wszystkich dochodów podatkowych, w tym przede wszystkim z VAT, o 3.600.000 tys. zł. Nie zostało to skorygowane w grudniowym rządowym projekcie ustawy budżetowej na 2012 r., ani już w toku prac nad projektem ustawy budżetowej w Sejmie. Dochody z VAT w 2012 r. byłyby jeszcze niższe o około 3.000.000 tys. zł, gdyby nie zmieniono w rozporządzeniu Ministra Finansów – o tym elemencie nie było jeszcze mowy – w ostatnich dniach grudnia, czyli w trybie pilnym, sposobu rozliczania zwrotów VAT. Zwroty VAT dokonane od 1 stycznia do 21 stycznia 2013 r. pomniejszyły dochody roku 2013, a nie, jak to było wcześniej według poprzednich zasad, dochody roku 2012. Gdyby ta zmiana nie została wprowadzona, to realizacja dochodów z VAT wyniosłaby 88,5%, a nie 90,8%. W ocenie NIK ta zmiana jest słuszna, ponieważ dostosowuje realizację tych zwrotów do ogólnej zasady kasowego wykonania budżetu i czyni ocenę wykonania budżetu bardziej przejrzystą i łatwiejszą. Zwracamy natomiast uwagę na to, że niedobrym rozwiązaniem jest ten nadzwyczajny tryb pilny wprowadzania tej zmiany pod koniec roku, w grudniu tego roku, którego dotyczy. Wprowadzenie samej więc zmiany NIK ocenia pozytywnie, natomiast tryb jej wprowadzenia – nie. To zresztą, nawiasem mówiąc, spowoduje większe trudności w realizacji budżetu w 2013 r.

Istotną sprawą, która wpłynęła na realizację budżetu i która w jakiś sposób zrekompensowała ubytek dochodów podatkowych, była nieplanowana wpłata z zysku NBP. Otóż ta wpłata w określonym rozwoju sytuacji bierze się stąd, że Narodowy Bank Polski w procesie planowania finansowego, opracowywania swojego planu finansowego przyjmuje założenia o stałości parametrów, na które nie ma bezpośredniego wpływu. Stosowany jest na przykład kurs walutowy na stałym poziomie z 30 września roku poprzedzającego. Narodowy Bank Polski uzasadnia taki tryb planowania tym, że prognozowanie parametrów, na które NBP nie ma wpływu, mogłoby stanowić niepożądane informacje dla uczestników rynku finansowego co do przyszłych kierunków prowadzenia polityki pieniężnej. I właśnie taka metoda planistyczna powoduje istotne odchylenia wielkości osiąganego wyniku finansowego od wielkości planowanej. Stąd się bierze drugi rok z rzędu, czy trzeci nawet, nieplanowana wpłata z zysku Narodowego Banku Polskiego. Pozostałe elementy takiego szczegółowego uzasadnienia są podane w naszej analizie wykonania budżetu państwa. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Kto z członków Komisji chciałby zabrać głos lub zadać pytanie? Pan poseł Kuźmiuk. Tak, bardzo proszę, udzielam panu głosu.

Poseł Zbigniew Kuźmiuk (PiS):

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Chyba, że pan rezygnuje.

Poseł Zbigniew Kuźmiuk (PiS):

Dziękuję bardzo. Otóż chciałem zapytać o to niewykonanie dochodów podatkowych. Przed chwilą pan dyrektor wymienił tę sumę. Kwota ponad 16.000.000 tys. zł to jednak kwota przemawiająca do wyobraźni, przede wszystkim kwota z podatku VAT – ponad 12.000.000 tys. zł. Wprawdzie ministerstwo próbuje na stronach 38 i 39 wyjaśniać przyczyny tego stanu rzeczy, ale wydaje się, że te wyjaśnienia są albo niepełne, albo chcą troszeczkę zasłaniać rzeczywistość. Otóż jeżeli mieliśmy do czynienia w 2012 r. ze wzrostem PKB na poziomie dwóch punktów procentowych – 1,9%, a w budżecie 2,5%, to ta różnica we wzroście nie jest szokująca. Co więcej, dochody z VAT były niższe niż wykonanie w 2011 r. przy dwuprocentowym, prawie dwuprocentowym wzroście gospodarczym, wzroście PKB. To jest rzeczywiście informacja szokująca. I wreszcie, o czym pani minister już parę razy wspominała, w grudniu pan minister zastosował jeszcze pewien zabieg księgowy – powrót do metody kasowej. Tutaj państwo wspominacie o tym zabiegu na 39 stronie, ale robicie to tak, że tak naprawdę nie bardzo wiadomo, w jakiej skali to spowodowało sztuczne powiększenie wpływów w 2012 r.

Pojawiły się w mediach informacje, że chodziło o kolejne 2.000.000 tys. zł. Nie wiem. Chciałbym, żeby pani minister się do tego ustosunkowała. Nie chcę przedłużać tego wywodu. W każdym bądź razie to, co znajduje się na stronach 38 i 39, jako wyjaśnienie tej katastrofy w VAT moim zdaniem wyjaśnieniem nie jest i dobrze by było, żeby resort jednak takie rzeczywiste powody wyjaśnił. Nie ma tu niczego o wyłudzeniach w podatku VAT, a wydaje się, że to jest problem naprawdę potężny, według mediów mierzony w miliardach złotych. Dobrze więc by było, żeby pani minister i to tego zagadnienia się odniosła. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Kto następny? Pani poseł Zuba.

Poseł Maria Zuba (PiS):

Mam, panie przewodniczący, krótkie pytanie. Z tej analizy wynika – zresztą obserwowaliśmy to przez cały rok – że VAT został przeregulowany. W związku z tym jest moje pytanie. Czy ministerstwo zakłada obniżenie podatku VAT?

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Kto następny? Pan poseł Wipler.

Poseł Przemysław Wipler (niez.):

Chciałbym prosić o podanie informacji, ile w zeszłym roku wyniosła kwota niesłusznie pobranych podatków zwróconych podatnikom? Ile wyniosła kwota odszkodowań zapłaconych podatnikom z tytułu właśnie podobnych działań bezprawnych aparatu skarbowego w latach poprzednich? Chciałbym również prosić o informację dotyczącą tego, o czym mówiłem wcześniej, czyli rzeczy związanych z bezpośrednim wzrostem zwrotów podatku VAT. Chciałbym poprosić o podanie konkretnej kwoty bezpośrednich zwrotów podatku VAT ze wskazaniem, czy było jakieś szczególne nasilenie tych zwrotów w określonych branżach czy wśród określonych grup podatników w stosunku do roku wcześniejszego? Ile w stosunku do roku poprzedniego wzrosła kwota bezpośredniego zwrotu VAT i czy ona była równomiernie rozłożona na cały kraj, czy może dotyczyła jakichś określonych urzędów skarbowych czy określonych rejonów naszego kraju? Tak więc jeszcze raz: ilość zwróconego podatku VAT niesłusznie pobranego kwotowo i wartość tych zapłaconych odszkodowań z tytułu niesłusznie pobranych podatków. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Czy są inne głosy w tej fazie dyskusji? Nie słyszę. W takim razie…

Poseł Przemysław Wipler (niez.):

Panie przewodniczący, prosiłbym jeszcze, od razu zaznaczam, że jeżeli nie byłoby możliwości udzielenia odpowiedzi w dniu dzisiejszym, to prosiłbym ministerstwo o odpowiedź na piśmie.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Tak, oczywiście. W takim razie udzielam głosu pani minister Majszczyk.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Hanna Majszczyk:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, zacznę od pytań, które sformułował pan poseł Wipler, przedstawiając sprawozdanie dotyczące wykonania części 77 w zakresie dochodów. Pierwsze z pytań, które pan poseł zadał, dotyczyło podania kwot przesunięć na rok 2012 związanych ze zmianą sposobu rozliczania zaliczek w podatkach dochodowych. W przypadku podatku dochodowego od osób prawnych to jest około 1.500.000 tys. zł, w przypadku podatku dochodowego od osób fizycznych jest to około 700.000 tys. zł.

Pan poseł zapytał również o kwoty uzyskane do budżetu z tytułu wprowadzonych zmian w zaokrąglaniu odsetek. Szacujemy, że dla całego sektora tak, jak podano w uzasadnieniu do ustawy wprowadzającej te zmiany, jest to około 370.000 tys. zł, dla budżetu – mniej więcej połowa tej kwoty.

Kwoty zwrotu, o które zapytał pan poseł również w tym ostatnim pytaniu, co również przewijało się w trakcie pytań pana posła w momencie, kiedy przedstawiał pan część 77. Jaka była faktyczna łączna kwota zwrotów dokonanych w roku 2012 w zakresie podatku od towarów i usług? Było to 79.300.000 tys. zł. W roku 2011 to była kwota 62.100.000 tys. zł. Chciałabym jednak zwrócić uwagę na to, że nie można tych kwot porównywać wprost przede wszystkim właśnie z powodu zmian dokonanych rozporządzeniem Ministra Finansów w zakresie zaliczania zwrotów podatków w poczet konkretnego roku, zaliczania w ciężar konkretnego roku podatkowego. W 2011 r. obowiązywały jeszcze przepisy rozporządzenia Ministra Finansów, które zwroty dokonane do 20 stycznia roku 2012 kwalifikowały w ciężar roku 2011, natomiast w tym roku mamy już tę zmianę, o której mówił również pan dyrektor Długołęcki. Stąd też takie proste zestawienie tych kwot nie jest adekwatne do rzeczywistości.

Pan poseł zapytał, czy to jest jakaś normalna tendencja i czy nie dostrzegamy, że to wiąże się z jakimiś wyłudzeniami. Chciałabym zwrócić uwagę na fakt, że oczywiście podtrzymujemy cały czas wyjaśnienia dotyczące wzrostu tej kwoty, wyjaśnienia przedstawione państwu zarówno w sprawozdaniu z wykonania budżetu państwa za rok 2012 w tym ogólnym opracowaniu, w którym omówione jest wykonanie w roku 2012, ale również w tej części szczegółowej, która powtarza te argumenty przesłane już bezpośrednio do Komisji Finansów Publicznych. Tak, jak w tych wyjaśnieniach wskazano, ta kwestia wzrostu tych zwrotów ma związek z pogorszeniem się płynności podatników, co miało

bezpośrednie przełożenie na sposób wykonywania swoich uprawnień przez podatników i składanie wniosków o dokonywanie zwrotów bezpośrednich. Oczywiście jest też kwestia eksportu.

Jeżeli chodzi o możliwości wyłudzeń, tutaj podobnie, jak w roku poprzednim, muszę państwu powtórzyć tę informację, która jest tak naprawdę typowa dla podatku od wartości dodanej, że kwestie ewentualnych wyłudzeń, w tym podatku, nie jest kwestią wyjątkową, jeżeli chodzi o Polskę. Oczywiście zawsze jakieś próby nadużyć występują, ale w tym zakresie z roku na rok możliwość przeciwdziałania takim tendencjom czy też zjawiskom poprawia się. Podejmowane są działania, o których także za chwilę powiem, które miałyby przeciwdziałać czy też likwidować ewentualne zjawiska, które pojawiły się. Oczywiście mam tu myśli, jeżeli chodzi o przeciwdziałanie takim nadużyciom, zmiany, które są w tej chwili procedowane, w zakresie podatku od wartości dodanej bezpośrednio. I tutaj chodzi o zmiany w ustawie, które mają na celu wprowadzenie w szerszym zakresie, niż jest to obecnie, zmiany tego systemu rozliczania w odniesieniu do niektórych towarów. Mam tutaj na myśli tak zwane odwrócone obciążenie. Mam tu jednak również na myśli zamierzenia dotyczące wprowadzenia tak zwanej solidarnej odpowiedzialności w przypadku, gdy podatnik będący nabywcą określonych towarów miał możliwość przypuszczać, że towary, które nabywa, są elementem pewnego mechanizmu oszustwa podatkowego. Dodatkowo w grę wchodzi zmiana mechanizmu rozliczania podatku w stosunku do niektórych towarów wrażliwych. Poza tym przewiduje się cały pakiet zmian w ustawie – Ordynacja podatkowa, które mają na celu zapobieganie obejściom prawa. W tym zakresie również takie mechanizmy i zmiany systemowe pozwolą przeciwdziałać tym ewentualnym próbom nadużyć, wyłudzeń podatku, czy też budowania jakiegoś mechanizmu obejścia prawa.

Jeżeli chodzi o wzrost zaległości, o który zapytał pan poseł, w sprawozdaniu, które przesłaliśmy, wskazujemy, że zaległości te wzrosły o 38%. Te dane dotyczą oczywiście zaległości bieżących. Na koniec roku 2012 kwoty tych zaległości bieżących wynosiły około 6.600.000 tys. zł. Na końcu roku 2011 ta kwota wynosiła 4.800.000 tys. zł.

Jeżeli chodzi o kwestie związane z niesłusznie pobranym podatkiem, zwrotem tego podatku i odszkodowaniami, to za chwilę poproszę pana dyrektora Szałwińskiego o podanie panu posłowi tych szczegółowych informacji, bo posiadamy je.

Jeżeli natomiast chodzi o pytania pana posła Kuźmiuka dotyczące niewykonania dochodów, to chciałabym zwrócić uwagę… Jak zrozumiałam z wypowiedzi pana posła, pan poseł jakby wątpi w argumentację przedstawioną w tym sprawozdaniu, twierdząc, że nie wydaje mu się, żeby wskaźniki – pan poseł podał tutaj wskaźnik wzrostu PKB – mogły w takim stopniu wpłynąć na zmniejszenie dochodów, jak nastąpiło to w rzeczywistości, jeżeli chodzi o pobór tych podatków w stosunku do planu. Chciałabym zwrócić uwagę na to, że oczywiście wszystkie wskaźniki, nie tylko PKB, uległy obniżeniu, ale trzeba również wziąć pod uwagę fakt, że plany w zakresie dochodów podatkowych na rok 2012 przygotowywaliśmy jesienią roku 2011 r., biorąc pod uwagę bazę podatkową z roku 2011. Ta również nie była w pełni wykonana, co w jakimś stopniu również przełożyło się na wykonanie tych dochodów w roku 2012. Oczywiście do tego dochodzą te czynniki związane z płynnością i sytuacją ekonomiczną poszczególnych podatników, z pojawieniem się zaległości w bieżącym regulowaniu tych należności wobec Skarbu Państwa, ale również te większe zwroty podatku od towarów i usług, bo akurat ten podatek jest najbardziej taki spektakularny, jeżeli chodzi o niewykonane dochody z tego tytułu. Te zwroty i te kwoty, o których wspominałam, miały bezpośrednie przełożenie na to, jakie faktycznie dochody mogliśmy z tego tytułu osiągnąć czy może raczej osiągnęliśmy, bo to związane było już z egzekucją.

Jeżeli chodzi o te zaległości jeszcze i możliwości wpływania przez aparat skarbowy na poprawę ich ściągania a jednocześnie na poprawę poboru podatków, oczywiście takie działania są podejmowane na bieżąco. Wspomniałam o planach. Mogę o nich w tej chwili powiedzieć, bo to są projekty ustaw, nad którymi trwają prace. Są one bardzo zaawansowane i mamy nadzieję, że z początkiem przyszłego roku te rozwiązania zostaną wprowadzone. Oczywiście cały czas na bieżąco ta sytuacja jest monitorowana. Prowa-

dzone są działania mające na celu poprawę zarówno ściągalności podatków, jak również poprawę efektywności poboru tych podatków.

Chciałabym zwrócić uwagę na to, co miedzy innymi jest widoczne w opracowaniu przesłanym do Komisji Finansów Publicznych, ale dotyczącym części 19, gdzie prace aparatu skarbowego są prezentowane. Tam również wskazujemy na aspekty, które w odpowiedzi na pytania zadane przez panów posłów mają, wydaje mi się, istotne znaczenie. Ta statystyka, którą tam prezentujemy, wyraźnie wskazuje, że cały czas następuje poprawa typowania podmiotów do kontroli. Pomimo tego, że tych kontroli jest ilościowo mniej, są one bardziej efektywne, przez co ten pobór podatku staje się jeszcze bardziej efektywny. Podatnicy nie są niepotrzebnie w jakiś sposób nękani kontrolami, a kontrola idzie tam, gdzie faktycznie powinna być skierowana.

Został rozbudowany cały mechanizm czynności przedegzekucyjnych. Został położony duży nacisk na bezpośredni kontakt aparatu skarbowego z podmiotem, który zalega z płatnościami. Coraz większy nacisk kładziony jest na to, żeby informować podatnika o tym, że kwota zadeklarowana przez niego nie została zapłacona, bo również takie sytuacje są, że kwoty zadeklarowane nie są po prostu płacone. Oczywiście sama deklaracja jest tytułem do wszczęcia egzekucji i tutaj bardzo mocno został rozbudowany ten system, aby bezpośrednio po zadeklarowaniu i skonfrontowaniu tego z wpływami na rachunki bankowe kontaktować się z podatnikiem w celu mobilizowania go do zapłaty tego podatku, ale jednocześnie również bezpośredniego wychwytywania, czy nie jest to przypadkiem jakiś podatnik fikcyjny, czy nie należałoby bezpośrednio dokonywać jakiegoś zabezpieczenia na rachunkach bankowych tego podatnika w celu uniknięcia nadużyć czy też tak naprawdę jakichś systemowych obejść prawa związanych chociażby z tak zwaną „karuzelą", która w podatku od towarów i usług jest też takim mechanizmem, który może przyczynić się do wyłudzania kwot. Mówimy tutaj o podatku od towarów i usług.

To na razie wszystko z mojej strony. Poproszę może jeszcze pana dyrektora Szałwińskiego o te dane, o które prosił pan poseł Wipler w swoich pytaniach.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Bardzo proszę, panie dyrektorze.

Zastępca dyrektora Departamentu Polityki Finansowej, Analiz i Statystyki MF Tomasz Szałwiński:

Tomasz Szałwiński, Departament Polityki Finansowej, Analiz i Statystyki. Jeśli chodzi o pytanie pana posła Wiplera, konkretnie rzecz ujmując, o §. 89 w części 77, czyli Odsetki za nieterminowe rozliczenia płacone przez urzędy obsługujące organy podatkowe, to w roku 2012, bo to my zwracamy pieniądze podatnikom, było to 154.400 tys. zł. To jest wzrost na poziomie 2% rok do roku. Jeżeli chodzi o § 91 w tej samej części, czyli odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat, które z kolei urzędy skarbowe otrzymują, to była kwota 974.500 tys. zł. To jest wzrost na poziomie 10,6% rok do roku. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Czy jeszcze coś chciałby pan dodać?

Zastępca dyrektora departamentu MF Tomasz Szałwiński:

Jeżeli mogę jeszcze uzupełnić informacje o zmianie struktury sprzedaży towarów i usług obłożonych różnymi stawkami podatku, czyli 5%, 8%, 23% i 0%, to w 2012 r. najbardziej przyrosła o 8,5% rok do roku dostawa towarów i sprzedaż świadczeń, usług na terenie kraju opodatkowanych stawką 0% – tu był wzrost o 8,5%, stawką 5%, czyli tą najniższą – 8,3%, następnie stawką 8% – wzrost na poziomie 2,2% i stawką najwyższą 23%, w przypadku której mamy największe wpływy podatkowe spośród tych grup towarów i usług, tylko 1,2%. Widać więc gołym okiem, że nastąpiła niekorzystna zmiana struktury, jeżeli mówimy o strukturze według stawek podatkowych. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. ponownie pan poseł Kuźmiuk.

Poseł Zbigniew Kuźmiuk (PiS):

Pani minister, wysłuchałem pani wyjaśnień. Rozumiem, staram się je rozumieć. Proszę nam natomiast wytłumaczyć, jak to jest możliwe, że wykonanie wpływów z VAT w 2012 r. jest nominalnie niższe niż wykonanie w 2011 r. przy wzroście gospodarczym 1,9% PKB? Jak to jest możliwe? Po drugie, jak państwo szacujecie wyłudzenia podatku VAT w 2012 r.?

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Pani minister, zechce pani odpowiedzieć?

Podsekretarz stanu w MF Hanna Majszczyk:

Może zbyt ogólnie powiedziałam. Rzeczywiście mogło to być niejasne. Nasze przekonanie, że było tak, że faktyczne wykonanie tych dochodów podatkowych w stosunku do roku 2011, było związane z czynnikami, o których mówiłam mimo tego, że wzrost gospodarczy, o którym mówił pan poseł, był taki, jaki był. Jak zaznaczyłam jednak w swojej wypowiedzi, to nie jest jedyny wskaźnik, który ma wpływ na wykonanie tych dochodów. Proszę zwrócić uwagę, że jednym z takich wskaźników, które należy wziąć pod uwagę, jest również wskaźnik inwestycji publicznych, które w roku 2012 były niższe chyba o 15%. I to też bezpośrednio przekłada się na dochody podatkowe. Dlatego też patrzenie tylko na wzrost PKB, nawet jeżeli on jest nieco tylko niższy w stosunku do planowanego, nie jest adekwatne do tego, żeby można było ocenić, że faktycznie te dochody były niższe.

Jeżeli chodzi o ocenę wyłudzeń podatkowych i o to, czy znamy tutaj ich skalę, to chcę powiedzieć, że nie mamy takich szacunków, które pozwalałyby określić, ile faktycznie jest wyłudzeń podatkowych. One są szacowane ogólnie w szarej strefie i w ubytkach z tego tytułu. Nie mamy odrębnych danych czy też szacunków, które moglibyśmy zaprezentować państwu.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Panie pośle, może uzupełniając wypowiedź pani minister, pozwolę sobie panu wyjaśnić, że PKB jest oczywiście wskaźnikiem produkcji, ale nie jest wskaźnikiem sprzedaży w kraju i dlatego, żeby ocenić wpływ tych wskaźników na podatki od towarów i usług, trzeba brać zmiany składników popytu krajowego. I tu mieliśmy spadek po stronie konsumpcji i po stronie inwestycji. W efekcie baza podatkowa rzeczywiście się zmniejszyła pomimo wzrostu PKB, bo jak pan doskonale wie wzrost PKB wynikał praktycznie wyłącznie ze wzrostu eksportu netto. Innymi słowy więc składniki popytu krajowego po prostu spadały i dlatego mieliśmy niższe dochody z podatku VAT.

Pani poseł Zuba.

Poseł Maria Zuba (PiS):

Panie przewodniczący, bardzo dziękuję za ten wykład. Mam świadomość tych zjawisk ekonomicznych i gospodarczych, niemniej jednak pytałam wprost, jakie wnioski z tej sytuacji wyciąga Ministerstwo Finansów i jakie zamierzenia i plany ma wobec stawek podatku VAT.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Pani minister?

Podsekretarz stanu w MF Hanna Majszczyk:

Pani poseł, panie przewodniczący, szanowni państwo, nie ma w tej chwili jeszcze decyzji w tym zakresie, ale jak wielokrotnie było sygnalizowane w odpowiedziach również pana premiera, dzisiejsza sytuacja finansów publicznych raczej nie pozwala przypuszczać, że te stawki mogą być obniżone. Tyle mogę powiedzieć.

Poseł Maria Zuba (PiS):

Czyli nie chcemy, żeby była zwiększona konsumpcja i nie chcemy, żeby z tego tytułu były większa wpływy do budżetu? Dziękuję.

Podsekretarz stanu w MF Hanna Majszczyk:

Pani poseł, jeśli mogę od razu odpowiedzieć. Nie ma w moim przekonaniu i jednak wieloletnim doświadczeniu zwłaszcza w podatku od towarów i usług żadnej pewności, że to przełożyłoby się na większe wpływy do budżetu. Chciałabym tylko przypomnieć państwu, że w pierwszej dekadzie XXI w. i pod koniec lat 90., kiedy przeszliśmy już przez wstępne procedury akcesyjne do Unii, były takie okresy, w których po to, żeby uniknąć pewnego szoku podnoszenia stawek, bo mieliśmy bardzo szeroką listę towarów objętych stawkami obniżonymi, podnosiliśmy te stawki w jakiś tam odstępach po kilka punktów procentowych. Między innymi dotyczyło to różnych towarów sportowych, zabawek dla dzieci. Podnosiliśmy te stawki z 7% do 22%. Potem po jakimś czasie robiliśmy analizy, w jaki sposób przekłada się to na przykład na ceny. Absolutnie te różnice były w większości przypadków konsumowane, ale one nie miały wpływu na ceny tych towarów, jeśli już, to w minimalnym zakresie.

Nie można było powiedzieć, że to, co się zmieniło w tych cenach, jest wynikiem zmiany tej stawki. Wielokrotnie przy różnych ruchach podatkowych, nie tylko w przypadku podatku od towarów i usług, ale również w przypadku podatku akcyzowego tam, gdzie te stawki są podnoszone, też wielokrotnie nie podejmuje się decyzji o obniżeniu tej stawki, bo nie ma pewności, a raczej jest pewność, że nie będzie to miało przełożenia wprost na ceny towarów. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Proszę państwa, jeżeli nie ma innych uwag, to proponuję zakończyć teraz tę dyskusję. Stwierdzam zatem zakończenie omawiania sprawozdania z wykonania budżetu w części budżetowej 77.

Przechodzimy do omawiania sprawozdania z wykonania budżetu w części budżetowej 19. Posłem referentem jest pan poseł Święcicki. Bardzo proszę, panie pośle, ma pan głos.

Poseł Marcin Święcicki (PO):

Dziękuję, panie przewodniczący. Szanowni państwo będę referował część 19, która obejmuje Ministerstwo Finansów i podległe mu służby: izby skarbowe, izby celne, urzędy skarbowe, urzędy celne i inne placówki. W sumie w tych placówkach pracuje 65.733 osób. Chciałem trochę nawiązać do tej dyskusji, która przed chwilą się toczyła, dlatego że też patrzyłem na to, czy wydatki na Ministerstwo Finansów i podległe mu służby kosztują nas coraz więcej w stosunku do efektów działalności tych służb, czy też te wydatki rosną wolniej niż efekty działania. Otóż była o tym mowa, że wpływy podatkowe w roku 2012 były porównywane do wpływów zaplanowanych. Rzeczywiście odbiega to znacznie na minus, jeżeli chodzi o wpływy zaplanowane. Ja natomiast odnosiłem te wpływy podatkowe do wpływów realnych osiągniętych w roku 2011. W stosunku do roku 2011 wpływy podatkowe budżetu państwa wzrosły o 2,1%. W tym samym czasie wydatki w części 19, która jak gdyby obsługuje te wszystkie wpływy jak również obsługuje wydatki ponoszone w związku z tymi wpływami, wzrosły zaledwie o 0,7%, w tym na budżet państwa o 0,5%. Można powiedzieć, że koszty obsługi budżetu państwa relatywnie maleją w stosunku do zakresu i wielkości obsługiwanych przychodów.

Jak to wygląda w szczegółach? Jeśli chodzi o dochody w części 19, które trafiały do Ministerstwa Finansów, to wzrosły w stosunku do zaplanowanych o 1,4%, przy czym wśród wzrostów, które odbiegły od wzrostów zaplanowanych, należy wymienić wzrost dochodów z ceł, w szczególności od tych towarów, które pochodzą z obszaru pozaunijnego jak również z tytułu rozmaitych opłat, mandatów i kar administracyjnych, a więc były one zaplanowane na poziomie w jakimś sensie zaniżonym.

Jeśli chodzi natomiast o wydatki, jak powiedziałem, wzrosły o 0,5%, przy czym najwolniej wzrastały tutaj wydatki majątkowe. Zrealizowano tylko 46% zaplanowanych wydatków majątkowych w roku 2012. Jest to również wykonanie poniżej poziomu roku 2011. Również pozycja, która budzi pytania, dlaczego jest takie niskie wykonanie, jest udział wydatków na programy współfinansowane przez Unię Europejską bądź inne środki okołoeuropejskie: szwajcarski program i inne programy (w sumie 13 programów, w których Ministerstwo Finansów uczestniczy). Wykonano tylko 82% założeń planistycznych na rok 2012, co stanowi tylko 67% wykonania z roku 2011. Na przykład

na realizację Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka zrealizowano tylko 54% zaplanowanych wydatków. Pojawia się pytanie, czy te wydatki majątkowe, o których mówiłem, i te wydatki na programy współfinansowane przez Unię Europejską są tak nisko realizowane z powodu braku środków i oszczędności czy z powodu jakichś przeszkód obiektywnych? Skąd się bierze taka niska ich realizacja w stosunku do planu oraz w stosunku do wykonań w roku poprzedzającym?

Proszę państwa, jeżeli chodzi teraz o pewne kwestie szczegółowe, to tak, jak to zostało już tutaj stwierdzone, liczba kontroli zmniejszyła się. Powiem państwu, że kontrolą podatkową objętych jest w Polsce 3772 tys. jednostek. Jest to więc jakaś olbrzymia liczba. W roku 2012 r. dokonano 117 tys. kontroli mniej, czyli około 3% jednostek podlegających kontroli, tym niemniej efektywność tych kontroli na skutek lepszego i celniejszego ich planowania wyraźnie wzrosła, co znajduje swój wyraz zarówno w podwyższeniu tych kwot ustalonych w wyniku kontroli jak również w ściągalności tych kwot. Tutaj wszystkie wskaźniki pokazują bardzo wyraźną poprawę, aż nawet czasem zadziwiającą. Jednym słowem można powiedzieć, że efektywność aparatu kontrolnego wyraźnie rośnie.

Jeśli chodzi o sprawy inne, mianowicie nadal istnieje problem przemytu i unikania VAT i akcyzy na granicach. Jak dowiedzieliśmy się w trakcie posiedzenia, które odbyło się kilka dni temu, służby celne podjęły się tutaj bardziej skutecznego działania. Podjęły taką próbę na granicy z Obwodem Kaliningradzkim, w szczególności jeżeli chodzi o ten taki mrówkowy przemyt paliwa, tytoniu i papierosów, ale wydaje mi się, że ten problem istnieje jak najbardziej również na innych granicach, na granicy ukraińskiej w szczególności. Wiąże się to z ruchem przygranicznym, który odbywa się na zasadach bezwizowych. Obserwacja jednak tego ruchu wskazuje, że w olbrzymiej większości jest on właśnie wykorzystywany do drobnego przemytu i w gruncie rzeczy ten drobny przemyt nie tylko prowadzi do uszczerbku fiskalnego, do stworzenia całej klasy ludzi uzależnionych od przemytu, nielegalnej działalności i wprowadzania w obieg tych towarów, ale również dla osób które chcą korzystać z tego ruchu przygranicznego w innych celach: odwiedzenia rodziny czy turystycznych, jest olbrzymim utrudnieniem, ponieważ wydłuża czas oczekiwania na granicach w sposób czasami trudny do wytrzymania i pokonania.

Następnie, jeśli chodzi o VAT, chciałbym zadać jeszcze jedno pytanie. Mianowicie pojawia się zjawisko nie tylko tych fikcyjnych faktur mających na celu wyłudzenie zwrotu VAT, ale również faktur, które *de facto* też w jakimś sensie są fikcyjne, ponieważ są wystawiane, ale podatki nie są odprowadzane do budżetu państwa przez firmy krzaki, firmy widma, które importują towary z obszaru Unii Europejskiej, obciążają je podatkiem VAT, ale tego podatku VAT nie odprowadzają potem do urzędów skarbowych, a te firmy po miesiącu znikają i trudno je w normalnym trybie zidentyfikować i dochodzić tego podatku. Tutaj więc też jest taki apel i pytanie do ministerstwa, czy w tej sprawie obmyśla jakieś innowacyjne metody ścigania tego rodzaju nadużyć i unikania podatków. Zjawisko wydaje mi się dość szerokie, skoro na przykład producenci wyrobów hutniczych, całe zjednoczenie, całe stowarzyszenie producentów wyrobów hutniczych alarmuje, że będzie musiało zamykać polskie huty, bo na taką skalę rozwinął się import towarów z zagranicy z obszaru unijnego, ale nie obciążanych *de facto* podatkiem VAT, który nie jest odprowadzany następnie do budżetu państwa.

Proszę państwa, mam również pytanie w kontekście programów europejskich, o których mówiłem, i wydatków majątkowych dotyczące tempa wdrażania innowacyjnych rozwiązań w dziedzinie poboru podatków: wszystkich tych e-podatków, e-cła. Jak posuwamy się w tym zakresie do przodu? Pytam dlatego, że tutaj chyba nie warto robić oszczędności. Jednak taka e-działalność, raz, że oszczędza czas, oszczędza papier, ale chyba również uszczelnia system, ułatwia kontrole i ściągalność podatków.

To są, proszę państwa, wszystkie moje uwagi do przedstawionego sprawozdania. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję, panie pośle. Bardzo proszę, pan dyrektor Długołęcki, opinia NIK.

Dyrektor departamentu NIK Waldemar Długołęcki:

Bardzo dziękuję. Najwyższa Izba Kontroli za 2012 r. skontrolowała Ministerstwo Finansów jako głównego dysponenta trzeciego stopnia oraz 8 izb celnych, dysponentów trzeciego stopnia, czyli skontrolowaliśmy 9 z 450 jednostek finansowanych z tej części, a więc około 2%. Trzeba jednak pamiętać, że izby celne kontrolowaliśmy również za 2011 r., rok wcześniej. Wszystkie oceny były pozytywne w odniesieniu zarówno do Ministerstwa Finansów jak i kontrolowanych izb celnych. NIK pozytywnie zaopiniowała sprawozdania budżetowe za rok 2012 sporządzone przez dysponenta części budżetu państwa i dysponentów trzeciego stopnia. Uważamy, że roczne sprawozdania budżetowe pokazują rzetelny obraz dochodów, wydatków, należności i zobowiązań. W księgach rachunkowych 2012 r. prawidłowo zewidencjonowano dochody i wydatki centrali Ministerstwa Finansów i tych kontrolowanych 8 izb celnych. Stwierdzone nieprawidłowości wystąpiły w dwóch izbach celnych: w Białymstoku i Opolu, ale dotyczyły roku 2011. Polegały one na zewidencjonowaniu dowodów księgowych w niewłaściwych okresach sprawozdawczych. Ponadto w Izbie Celnej w Opolu nierzetelnie przeprowadzono inwentaryzację, nie uwzględniono mianowicie części dokumentów księgowych, co stanowiło naruszenie przepisów ustawy o rachunkowości.

Po kontroli wykonania budżetu państwa za rok 2011 NIK zgłosiła wniosek o ujmowanie przez Ministerstwo Finansów w planie dochodów wszystkich źródeł, w tym także odsetek od środków zgromadzonych na rachunkach do obsługi budżetu środków europejskich. Ten wniosek był postawiony w maju 2012 r., a więc w 2012 r. te dochody występują jeszcze jako nieplanowane, ale zostały zaplanowane na rok 2013. Ten wniosek więc został zrealizowany.

NIK oceniła pozytywnie realizację dochodów budżetowych. Były one ewidencjonowane rzetelnie, także terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

Jeżeli chodzi o wydatki, to w tych kontrolowanych jednostkach nie stwierdziliśmy, żeby w jakichś podziałkach klasyfikacji budżetowej następowały przekroczenia. Nie stwierdziliśmy także, żeby środki budżetowe były wydatkowane w sposób niecelowy bądź niegospodarny. W wystąpieniu pokontrolnym do Ministra Finansów zwracamy natomiast uwagę na to, że na etapie podziału wydatków w ustawie budżetowej nie rozdysponowano kwoty ponad 56.000 tys. zł, z której w ciągu roku budżetowego 85% przeniesione zostało do planów finansowych izb celnych. Naszym zdaniem narusza to art. 140 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, który stwierdza, że w budżecie państwa mogą być tworzone rezerwy na wydatki, których szczegółowy podział pomiędzy podziałki klasyfikacji budżetowej nie może być dokonany na etapie planowania. Te wydatki takiego warunku nie spełniały i w tym przypadku została jakby utworzona rezerwa w części 19, co w świetle przepisów zaproponowanych właśnie przez Ministra Finansów w ustawie o finansach publicznych jest niedopuszczalne. Jeżeliby tak było, że tego podziału rzeczywiście nie można było dokonywać na etapie planowania, to rezerwa powinna być zaplanowana w części 83 – Rezerwy celowe, i w ciągu roku przenoszona do części 19. Takie reguły postępowania Minister Finansów stosuje do innych części budżetowych

Jeżeli chodzi o wydatki budżetu środków europejskich, to zostały one wykonane w wysokości nieco ponad 49.000 tys. zł, czyli w 47% planu po zmianach, w 51% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej. Jest to wykonanie stosunkowo niskie. Świadczą o tym te wskaźniki. NIK wskazuje na konieczność wzmocnienia nadzoru nad realizacją zadań finansowanych z budżetu środków europejskich podobnie, jak w poprzednich latach.

Na zakończenie jednak chciałbym podkreślić, że ogólna ocena NIK wykonania budżetu jest pozytywna. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję, panie dyrektorze. Otwieram dyskusję. Kto z pań i panów posłów chciałby w tej sprawie zabrać głos? Bardzo proszę, pan poseł Szlachta.

Poseł Andrzej Szlachta (PiS):

Dziękuję, panie przewodniczący. Ja w sprawie tego ostatniego wątku, o którym mówił tutaj przedstawiciel NIK, dotyczącym budżetu środków europejskich w części 19. Zapla-

nowano 96.000 tys. zł. Tę kwotę zwiększono jeszcze z rezerwy celowej do poziomu prawie 104.000 tys. zł, a wykonanie jest na poziomie 47%. Chciałem zapytać panią minister, co jest rzeczywistym powodem właśnie tak niskiego wykonania tych środków w części 19? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Pan poseł Janczyk.

Poseł Wiesław Janczyk (PiS):

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, szanowni państwo, chciałem zadać pytanie o skalę należności przeterminowanych. One po raz kolejny wzrosły do kwoty 1.697.000 tys. zł. Pytanie kieruję dlatego, że wyczytałem w materiale, w opinii Najwyższej Izby Kontroli informację o tym, że tak naprawdę chyba nikt nie panuje nad strukturą jakościową, ilościową i nad strukturą wiekową tych należności, bo otrzymaliśmy tutaj informację o tym, że upomnienia do dłużników na przykład były kierowane w terminie do 105 dni, tytuły wykonawcze w terminie 21 miesięcy po dacie. Jest pytanie, czy tak naprawdę dbamy o to, żeby te kwoty tak czy inaczej trafiły do budżetu. Wiadomo, że tutaj czas działa odwrotnie proporcjonalnie do wielkości tych kwot, które mogą być realnie dochodzone. Powiem tak, że w tej części kwota wykonania budżetu może nie jest imponująca, ale kwota tychże należności jest równa prawie trzykrotnej wielkości środków, jakie rząd w sławionym dzisiaj programie „Mieszkanie dla młodych" zamierza rocznie wykorzystać na subwencjonowanie zakupu mieszkań dla młodych osób w naszym kraju. I to jest jedno pytanie.

Drugie pytanie – kwestia wzrostu dochodów w tej pozycji budżetowej jest nominalnie i procentowo odczuwalna i znacząca. Chciałbym znać interpretację ministerstwa, co było głównym powodem? Ale chciałbym też zapytać, czy nie ma tutaj jeszcze większych rezerw? Przypominam bowiem sobie skargi posłów w trakcie debaty sejmowej, które pochodziły też od środowisk, od osób, które były przekonane o tym, że gdyby polski system celny i przepisy dotyczące homologacji urządzeń, maszyn, ale zwłaszcza samochodów, były tak swobodne, jak w innych krajach Unii Europejskiej, nawet w porównaniu z tym, co panuje w odniesieniu do samochodów importowanych spoza Europy, w porównaniu do rynku niemieckiego… Czy tutaj nie jest tak, że jeszcze jest potencjał wzrostu dochodów do budżetu państwa? Czy on jest wyczerpany? Czy można tutaj poprawić przepisy w tym zakresie? Czy to jest pod kontrolą, pod nadzorem i czy to jest opracowywane?

Uwagę moją zwrócił też fakt podnoszony w raporcie Najwyższej Izby Kontroli. Niskie wykonanie wydatków zaplanowanych w ramach budżetu środków europejskich – tylko 51%, ale to około 50.000 tys. zł. Z niepokojem stwierdziłem, że ministerstwo zrezygnowało z takiego programu, jak „Zarządzanie finansami jednostek samorządu terytorialnego" subwencjonowanego środkami Unii Europejskiej. Pytam o to w kontekście niedawnej informacji, jaką otrzymałem o tym, że na przykład dzisiaj samorządy, które chciałyby rolować swoje zobowiązania długoterminowe, po prostu je restrukturyzować w taki sposób, jak robią to osoby fizyczne już od wielu, wielu lat, czyli 8 ekspozycji kredytowych na różne inwestycje zamienić na jeden kredyt, obniżyć koszty odsetkowe w okresie do spłaty. Według moich przypuszczeń – nie wiem, czy ministerstwo to bada i czy ma tutaj obliczenia – można byłoby zaoszczędzić w okresie do spłaty zobowiązań kilkudziesięciu miliardów złotych zaciągniętych przez JST, kwoty rzędu nawet 5.000.000 tys. zł, w pierwszych latach od 1.000.000 tys. zł. A na dzisiaj mamy, proszę państwa, taką sytuację, że po pierwsze, samorządy tego nie robią, bo albo nie rozumieją, albo państwo jako ministerstwo ich z tego nie rozliczacie i tego nie podpowiadacie. Zadałem sobie trud i wysłałem list do każdego samorządu w tej sprawie. Odezwało się tylko kilka samorządów. Na moje wyczucie i według mojej najlepszej wiedzy po prostu nikt tego mechanizmu nie rozumie albo prawie nikt go nie rozumie. Panuje pełna opieszałość, dlatego szkolenie w zakresie zarządzania finansami jednostek samorządu terytorialnego w tym aspekcie jest bardzo pilne i bardzo potrzebne. Te kwoty, choć wyglądają wstępnie na wielkie, są rachityczne w porównaniu z efektami, które można byłoby tu uzyskać. Potrzebna jest jednak z państwa strony dobra wola i pewnego rodzaju presja również na tego typu

działanie, które byłoby synonimem gospodarności i przysporzyłoby naprawdę dobrych efektów dla sektora finansów publicznych w Polsce. Także prosiłbym uprzejmie o odniesienie się do tych kilku kwestii, które podjąłem. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję, panie przewodniczący. Jeżeli nie ma innych pytań, to w takim razie proponuję zamknąć już listę pytających. Poproszę panią minister o udzielenie odpowiedzi. Proszę bardzo, zacznie pan minister Kapica. Proszę bardzo.

Podsekretarz stanu w MF Jacek Kapica:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Wysoka Komisjo, odpowiadając na państwa zainteresowanie dotyczące wydatkowania środków na programy, trzeba powiedzieć, że główny ciężar finansowania środkami unijnymi został przeniesiony na realizację projektów w obszarze informatyki: projekty e-podatki, e-cło i e-budżet. W sumie środki zaangażowane w realizację tych programów są na poziomie 500.000 tys. zł i w dużej części są to środki unijne. W tym zakresie ze względu na wielkość, skalę tych projektów jest bardzo żmudna, ale jednocześnie bardzo misterna procedura przetargowa. Uczestnicy tej procedury przetargowej wykorzystują wszelkie środki do prowadzenia gry konkurencyjnej, czyli wszelkie środki odwoławcze, które *de facto* przeciągają rozstrzygnięcie procesu przetargowego. Muszę powiedzieć, że na szczęście wszystkie te projekty przy dużym zaangażowaniu Ministerstwa Finansów zostały rozstrzygnięte na korzyść tego ministerstwa pomimo tego, że każdy w zasadzie kończył się rozstrzygnięciem sądowym. To powoduje paradoksalnie, że procedura przetargowa może w niektórych przypadkach trwać dłużej niż wytworzenie konkretnego produktu informatycznego. Stąd oczywiście rząd podejmuje przegląd Prawa zamówień publicznych, żeby unikać takich sytuacji, w których procedura przetargowa będzie ostatecznie uniemożliwiała wydatkowanie środków unijnych. Oczywiście my tym ryzykiem zarządzamy.

Mimo opóźnień w roku 2012 wszystkie te przetargi od roku 2013, jak powiedziałem, zostały uruchomione i na bieżąco monitorujemy postępy. Zarządzamy również posiadanymi środkami, przenosząc część zakupów, które miały być realizowane w roku 2014 na przykład, wiedząc, że zgodnie ze studium wykonalności wykonawca danego projektu informatycznego musi oddawać projekty w następstwie czasowym od momentu rozstrzygnięcia przetargu, co powoduje, że poszczególne etapy wydatkowania środków, osiągania efektów i płacenia za te efekty przeciągają nam się w stosunku do pierwotnego planu. Dlatego te niskie wydatkowanie nie jest efektem nieodwracalnych skutków, tylko przesunięcia wydatków na kolejne lata. Jednocześnie mamy świadomość, że nie możemy w tym zakresie mieć na uwadze przede wszystkim wydatkowania środków, lecz osiągania efektów tych projektów, za które to efekty wynagrodzenie będzie wypłacane wykonawcy.

Niewykluczone oczywiście, że tego rodzaju zdarzenie będzie miało również miejsce w jakiejś części w roku 2013, ale tak, jak powiedziałem, zarządzamy tym ryzykiem, przenosząc pewne wydatki już wcześniej. Dla nas natomiast celem podstawowym jest osiągnięcie produktów, które są finansowane z tych środków, na koniec roku 2015, kiedy perspektywa finansowa Unii Europejskiej w tym zakresie się kończy i wydatkowanie środków w tym zakresie jest ostatecznie rozliczane. W tym kontekście pragnę powiedzieć, że takim wymiernym efektem postępów w informatyzacji jest docenienie tych postępów w raportach Doing Business Banku Światowego za rok 2012, gdzie jedną z dwóch reform, które tam w Polsce zauważono to była elektronizacja odpraw celnych, a w roku 2013 jedną z trzech reform była zauważona elektronizacja wypełniania zobowiązań, deklaracji podatkowych.

Obecnie mamy sytuację taką, że 95% deklaracji zgłoszeń celnych jest dokonywanych w formie elektronicznej, a w przypadku deklaracji podatkowych jest to blisko 30%, ale postęp jest z roku na rok geometryczny, bardzo satysfakcjonujący. To, co w tej jest w obszarze informatyzacji realizowane, polega głównie na udrożnieniu kanału elektronicznego komunikacji pomiędzy podatnikiem (klientami) a administracją. Podstawowym efektem, który będzie odczuwalny dla wszystkich zarówno po stronie administracji dzięki automatyzacji procesu, jak i po stronie klienta dzięki transparentności i identyfikację etapu obsługi, widoczny będzie dopiero w roku 2015, kiedy zbudowane zostaną

systemy wewnętrzne, czyli produkty programu e-podatki i e-cło, a nie tylko aplikacje komunikacyjne.

Odnosząc się do kolejnej kwestii poruszonej przez pana posła sprawozdawcę, pana posła Święcickiego dotyczącej nieprawidłowości, w tym nieprawidłowości na granicach i przemytu z tym związanego, trzeba powiedzieć, oczywiście nie deprecjonując tego problemu, że Polska w tym przypadku w porównaniu z innymi krajami mającym taką sytuację gospodarczą naprawdę może świecić przykładem, bo w przypadku przemytu papierosów szara strefa jest u nas oceniana na poziomie 15%, podczas gdy w innych krajach za granicą wschodnią to jest powyżej 20% czy 30%. Jak powiedziałem, nie deprecjonujemy tego zjawiska, przy czym ono ma charakter właśnie raczej wprowadzania do obrotu towarów mniejszymi partiami, co jest zauważalne w statystykach, bo coraz częściej ujawnia się mniejsze partie, niż jakiegoś przemytu w dużej skali. Ten przemyt w dużej skali raczej jest efektem wprowadzania przez inne granice zewnętrzne Unii Europejskiej i wprowadzania do Polski przez granicę wewnętrzną na przykład z Litwą czy ze Słowacją, gdzie nie ma kontroli celnej.

To jest efektem oczywiście przeprowadzenia całego procesu modernizacji służby celnej, uzbrajania granicy w urządzenia rentgenowskie do bezinwazyjnej kontroli, które w sposób jednoznaczny identyfikują nam taki przemyt. Przy czym tym elementem, który warto pokazać, jest zwiększenie sankcji karnych-skarbowych, które wprowadzamy z roku na rok, bo jak to zostało zauważone, mamy większe dochody z sankcji karnych-skarbowych. W roku 2012 było to 84.000 tys. zł, o 10.000 tys. zł więcej niż w 2011 r. Ta polityka będzie nadal realizowana. Nie dotyczy to tylko sankcji karnych-skarbowych, ale również stosowania innych sankcji, jak zabierania paszportów czy samochodów służących do przemytu po to przede wszystkim, aby środek karny czy karno-skarbowy był adekwatny do przewinienia i mobilizujący do nie wchodzenia w recydywę w tym zakresie. W przypadku spirytusu i wyrobów alkoholowych przemyt jest marginalny. To są raczej operacje związane z odkażaniem tego wyrobu na rynku krajowym.

Poziom szarej strefy na rynku jest oceniany przez branżę na poziomie 6-8% do 10%. Temu zjawisku przeciwdziałamy na rynku wewnętrznym. W przypadku paliw nie mamy też do czynienia z tym przemytem celnym, czyli z granicy celnej Unii Europejskiej, tylko raczej z przewozem z innych krajów Unii Europejskiej i wprowadzaniem do obrotu bez stosownego odprowadzenia ostatecznie podatku VAT. I temu przeciwdziałać ma zmiana w ustawie o podatku VAT, a szczególnie w ustawie – Ordynacja podatkowa, która wprowadza tę solidarną odpowiedzialność uczestników takich transakcji. Tak, jak zauważył też pan poseł sprawozdawca, wprowadzone są zarówno w służbie celnej jak i w administracji skarbowej coraz bardziej zaawansowane systemy analizy ryzyka, które polepszają typowanie, zwiększają efektywność i identyfikują coraz to nowe obszary czy próby ucieczek od opodatkowania. Stąd nie można założyć sytuacji idealnej, w której nie będzie takiego zjawiska, aczkolwiek uproszczenia systemu podatkowego, zmniejszenie skali ulg i zwolnień, a jednocześnie poprawa efektywności w tym zakresie działania administracji podnosi skuteczność działania wpływa na zmniejszenie ingerencji w legalną działalność gospodarczą. To wszystko z mojej strony w tym zakresie. Pani minister, czy jeszcze mamy?

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Proszę bardzo.

Dyrektor Departamentu Finansów Resortu MF Jacek Jerka:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, jeżeli chodzi o pytanie dotyczące wzrostu o 8,8% należności budżetowych, to głównym podstawowym źródłem jest zwiększenie liczby spraw, w których wyroki sądowe dotyczą trudno ściągalnych wierzytelności albo braku majątku dłużników, a jest to powiązane z pytaniem jednego z posłów, dotyczącym fikcyjnych faktur. W okresie 2009-2012 ilość fikcyjnych faktur wzrosła dwukrotnie, więc to pokazuje, że ten mechanizm karuzelowy przyczynia się także do sytuacji, w których należności Skarbu Państwa są nie do wyegzekwowania.

Natomiast jeżeli chodzi o pytanie pana posła sprawozdawcy Święcickiego dotyczące tego, czy są przewidywane jakieś metody czy rozwiązania innowacyjne, które elimi-

nowałyby tego typu patologię, to podstawowym narzędziem czy instrumentem oprócz tych typowych, o których mówił pan minister, kluczem jest scalenie tych baz danych, które pozwolą administracji skarbowej, administracji celnej oraz kontrolno-skarbowej pozyskać szybką wiedzę o operacjach dokonywanych przez podatników czy uczestników życia gospodarczego. A kluczem są te programy unijne i projekty, które pozwolą nie tylko zwiększyć porozumiewanie się pomiędzy administracją resortu finansów a podatnikami czy innymi użytkownikami, ale także pozwolą wewnątrz szybciej uzyskiwać informacje, aniżeli to wynika z papierów. Stąd też zarówno e-podatki, e-cło jak i e-deklaracje wzięte pod uwagę razem, nie wybiórczo każdy z nich, mają na celu nie tylko ułatwić życie podatnikom, ale także umożliwić łatwe i szybkie pozyskiwanie wiedzy, która może eliminować patologię w życiu gospodarczym i ostatecznie nieuczciwą konkurencję. To tylko tyle. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. To wszystko, tak, pani minister?

Podsekretarz stanu w MF Hanna Majszczyk:

Jeżeli mogę, jeszcze jedno zdanie…

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Tak, bardzo proszę.

Podsekretarz stanu w MF Hanna Majszczyk:

…dotyczące pytań odnoszących się do jednostek samorządu terytorialnego i prac związanych z przygotowywaniem zarządzania finansami publicznymi JST. Nie wiem, czy dobrze zrozumiałam pana posła, ale były plany prowadzenia takich prac dotyczących jednostek samorządu terytorialnego. Mówiąc tutaj w pewnym uproszczeniu, dotyczyły one budżetu zadaniowego w tych jednostkach. Nie wiem, czy również to pan poseł miał na myśli.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Nie dowiemy się, bo nie ma pana posła.

Podsekretarz stanu w MF Hanna Majszczyk:

Nie ma, ale może skończę już tę wypowiedź, ponieważ nie odbyło się to w roku 2012 ze względu na to, że cały program, który był przygotowywany w tym zakresie, był opracowany w swoim zamyśle w oparciu o doświadczenia innych państw unijnych, które miały współpracować z nami przy przygotowaniu takiego programu. Najpierw pojawiła się kwestia pozyskania ofert w tym zakresie państw, które mogłyby tutaj pracować z nami na bazie swoich doświadczeń w tym zakresie. Później jednak okazało się, że taki rekonesans wśród jednostek samorządu terytorialnego również dał nam pewne przemyślenia w zakresie konieczności zrobienia dalszego rozeznania, jak takie prace powinny być przeprowadzone. W efekcie tego zorganizowaliśmy taką minikonferencję z jednostkami samorządu terytorialnego, które już pewne doświadczenia w tym zakresie mają i chciały się podzielić z przedstawicielami innych. Zaprosiliśmy przedstawicieli wszystkich organizacji samorządowych, aby mogły uczestniczyć w tej konferencji i wysłuchać czy też nawet zobaczyć prezentację tych jednostek samorządu terytorialnego, które te mechanizmy wprowadziły, i podzielić się jak gdyby swoimi przemyśleniami, czy jest w ogóle sens i w jakim kierunku prace powinny być prowadzone. Dzisiaj kończymy jakby przygotowanie efektów tej konferencji. Te prezentacje zostaną zamieszczone na stronach internetowych Ministerstwa Finansów, ale już dzisiaj mogę powiedzieć, że dyskusja na tej minikonferencji pokazała, że oczekiwania jednostek samorządu terytorialnego niekoniecznie jak gdyby współgrały z naszymi zamierzeniami. Część z tych jednostek nie jest wręcz zainteresowana tym, a wręcz nie chciałaby w jakiś sposób odgórny czy centralny określać pewne sposoby prac i zarządzania gospodarką finansową, oczywiście nie ich indywidualną, tych jednostek samorządu terytorialnego. Wiązało się to z różnymi przyczynami. Raz, że dyskusja toczyła się wokół tego, że specyfika poszczególnych jednostek nie pozwoli ich zdaniem wypracować takich uniwersalnych systemów, a po drugie, że w tych grupach jednostek, które już dzisiaj wypracowały swoje systemy, musiałyby

zostać dokonane zmiany, co wiązałoby się z nakładami finansowymi. Oczywiście na dzisiaj sprawa nie jest przesądzona i zamknięta, ale w ten sposób chciałam państwu przedstawić obecny stan prac. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Bardzo dziękuję pani minister. Jednocześnie apeluję do posłów, którzy zadają pytania, aby jednak starali się wysłuchać odpowiedzi. To znaczy, proszę żeby jednak pozostać na sali obrad i czekać na odpowiedzi udzielane przez przedstawicieli administracji rządowej, bo w przeciwnym przypadku rzutuje to na powagę naszych obrad.

Stwierdzam zakończenie omawiania sprawozdania z wykonania budżetu w części 19. Dziękuję panu posłowi sprawozdawcy Marcinowi Święcickiemu.

Przechodzimy do omówienia sprawozdania w pozostałych częściach budżetowych: 81, 83, 85 – w zakresie dochodów i różnych rozliczeń w budżetach wojewodów. Posłem referentem z ramienia naszej Komisji jest pan poseł Ożóg. Bardzo proszę, panie pośle, ma pan głos.

Poseł Stanisław Ożóg (PiS):

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, pani minister, szanowni państwo, jeśli chodzi o rezerwę ogólną, to zgodnie z postanowieniem art. 16 ustawy budżetowej na 2012 r. z dnia 2 marca rezerwa ogólna została zaplanowana w wysokości 95.000 tys. zł. W roku 2012 dokonany został podział rezerwy ogólnej na kwotę 46.658 tys. zł, czyli to jest 41,1% planu. Z tego na podstawie zarządzeń Prezesa Rady Ministrów 44.323 tys. zł oraz na podstawie decyzji Ministra Finansów 2335 tys. zł. Opinia Najwyższej Izby Kontroli jest pozytywna.

Pozwolę sobie natomiast zadać kilka pytań również panu dyrektorowi Długołęckiemu, przedstawicielowi Najwyższej Izby Kontroli, ale przede wszystkim pani, pani minister. W części 25 mamy 1800 tys. zł na zabezpieczenie finansowania Komitetu do Spraw Koordynacji Organizacji Finałowego Turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej. Później jest drugi raz jeszcze część 25 na podstawie decyzji podjętej przez Ministra Finansów. To są dwie decyzje. Jedna dotyczy kwoty 500 tys. zł na dofinansowanie kampanii o ogólnopolskim zasięgu pod marką „Polacy 2012. Wszyscy Jesteśmy Gospodarzami". Druga dotyczy kwoty 350 tys. zł na sfinansowanie kampanii „Euro 2012. Podziękowania – Wszyscy Byliśmy Gospodarzami". Na co poszły te pieniądze?

Kolejna sprawa. Jest na przykład dofinansowanie na kwotę 1500 tys. zł budowy domu pomocy społecznej wraz z infrastrukturą techniczną w miejscowości Niemojewice. Kolejna sprawa. Zakup nowoczesnego cyfrowego mammografu dla Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego w Radomiu. Podejrzewam, że jest to szpital wojewódzki. Szczytna sprawa, natomiast mógłbym zapytać w takim razie, dlaczego na inne szpitale takiego dofinansowania nie było? Kolejna sprawa. Dofinansowanie budowy szkoły podstawowej w Baninie – 2000 tys. zł. Dofinansowanie budowy szkoły podstawowej w Leśniewie – 1000 tys. zł. Dofinansowanie budowy gimnazjum w Gowidlinie – 2200 tys. zł. Dofinansowanie realizacji inwestycji pod nazwą „Rozbudowa, przebudowa, nadbudowa, zmiany sposobu użytkowania budynku pralni i budynku administracyjnego" – 1500 tys. zł. Dofinansowanie realizacji zadania „Budowa, rozbudowa szpitala w Staszowie" (podejrzewam, że jest to szpital powiatowy) – 2600 tys. zł. Budowa dwóch wolnostojących domów jednorodzinnych z przeznaczeniem na placówkę opiekuńczo-wychowawczą to jest 120 tys. zł. Rozbudowa budynku przeznaczonego na siedzibę ośrodka pomocy społecznej we Wrześni to jest 400 tys. zł. Mamy też modernizację budynku zajmowanego przez powiatową stację sanitarno-epidemiologiczną – 165 tys. zł.

Przez wiele lat ze strony Najwyższej Izby Kontroli była mowa i również ja, referując, mówiłem o nieprawidłowościach, dlatego że pani minister na etapie prac nad budżetem państwa z wrodzonym sobie wdziękiem i swadą tłumaczyła i zawsze tłumaczy posłom co roku, że są to zadania realizowane przez samorządy i nie ma możliwości dlatego, że jest blokada prawna, ażeby znalazło się to w budżecie państwa, nawet z zastosowaniem takiego bypassu, jakim są na przykład budżety wojewodów. Nie chcę być zrozumiany jako złośliwiec, ale chciałbym się dowiedzieć, ile samorządy (jest ich prawie 3 tys.) składają takich wniosków co roku do Ministra Finansów, do premiera? Ile z tych

wniosków samorządów zostało rozpatrzonych pozytywnie? Jakie są brane pod uwagę kryteria przy rozpatrywaniu tych wniosków? Czy są preferowane wnioski za pochodzenie, za przynależność? Szanowni państwo, na tej sali, bo akurat tak się składa, że na tej sali omawiamy sprawozdanie z wykonania budżetu chyba od 7 albo 8 lat, te sprawy są co roku poruszane przeze mnie. Były jakieś zapewnienia, że to wyjątkowo, że może ostatni raz, bo to nie powinno być w ten sposób realizowane. Co się dzieje z tymi zapewnieniami czy też z tymi wyjaśnieniami na etapie, jeszcze raz podkreślę, prac nad budżetem państwa?

Druga sprawa. Sprawozdanie z wykorzystanie rezerw celowych budżetu państwa na 2012 r. Rezerwy celowe właściwe dla Komisji Finansów Publicznych, czyli tutaj jest poz. 16, 21, 24, 46, 57, 61, 66, 73, 79 i 81. I może po kolei.

Pozycja 16 – Zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa – 417.646 tys. zł. Ta rezerwa została rozdysponowana w 98,7%. Nie będę może wymieniał, na co środki zostały przeznaczone, bo każdy z nas jest zorientowany, albo może być zorientowany na podstawie materiałów. Powiem tylko, że nie wnoszę żadnych zastrzeżeń. Co roku jest potężna pozycja, natomiast chyba nie ma możliwości, żeby zmniejszać tę pozycję. Może ona praktycznie tylko wzrastać.

Kolejna pozycja to 21 – Rezerwa na zwiększenie wynagrodzeń przeznaczonych na wypłaty i wynagrodzeń dla osób odwołanych z kierowniczych stanowisk państwowych. Jest to kwota, która wykonana została w 42,6% planu. Można byłoby powiedzieć: „Chwała ministrowi, chwała rządowi, bo jest oszczędny, bo tylko niecałe 50% wykonania. Wprawdzie nie jest to duża kwota, natomiast moje pytanie jest takie: czy to było przeszacowanie na etapie przygotowywania planu, czy też wystąpiły jakieś nadzwyczajne okoliczności?

Kolejne pozycja 24 – Wydatki finansowane ze zwrotów niewykorzystanych środków kredytowych z międzynarodowych instytucji finansowych. Jest to kwota niewielka, bo 5000 tys. zł. Wykorzystanie w około 51%. Prawdopodobnie nie dało się tego przewidzieć, także jeżeli chodzi o jakieś zastrzeżenia na etapie konstrukcji planu, chyba nie można mieć tutaj w tym przypadku żadnych uwag. Ja nie wnoszę żadnych uwag.

Szanowni państwo, pozycja 46 – Wspieranie zwalczania przemytu, podrabiania wyrobów tytoniowych. Rezerwa w wysokości 14.679 tys. zł. Rezerwa rozdysponowana została w pełnej wysokości. W sprawozdaniu przedstawiono przeznaczenie środków z tej rezerwy. Mam pytanie. Pani minister, czy żeby można było mówić o skuteczności przeciwdziałania tej szarej strefie, bo w tym obszarze jest potężna szara strefa – nie ma co ukrywać i tego chyba nikt próbuje nie ukrywać – nie należałoby planować środków jednak zdecydowanie większych, ażeby te działania były skuteczniejsze?

Pozycja 57 – Skutki zmian systemowych wynikających z art. 94 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. Jest to kwota 853.496 tys. zł. Wykonanie jest na poziomie 91% planu. Pani minister, czy dobrze rozumiem, że to będzie praktycznie kwota w następnym budżecie zdecydowanie malejąca? Dlatego, że te skutki zmiany w ustawie o finansach publicznych, można powiedzieć, są sukcesywnie jakby zanikające. Też nie wnoszę żadnych zastrzeżeń.

Pozycja 61 – Dotacje i subwencje dla partii politycznych – 191.164 tys. zł. Rozdysponowano środki w wysokości 126.281 tys. zł Wykorzystanie w wysokości 66,1% planu. Czy zostało to w jakiś sposób przeszacowane? Nie chciałbym rozpoczynać dyskusji dlatego, że wystarczy nam dyskusja w mediach. Także nie uprawiajmy polityki i politykierki, bo czasem można by się pokusić o złośliwe sformułowania. Chodzi mi jednak o to, czy nie dało się tego przewidzieć bardziej precyzyjnie, pani minister?

Pozycja 66 – Uzupełnienie środków na Fundusz Ochrony Środków Gwarantowanych z tytułu lokat budżetowych w Banku Gospodarstwa Krajowego – 5500 tys. zł. Środki rezerwy nie zostały rozdysponowane. Nie mam żadnych zastrzeżeń, bo jestem przekonany, że na etapie planu nie dało się przewidzieć, i to może lepiej, że te środki nie zostały wykorzystane.

Pozycja 73 – Rezerwa na zmiany systemowe oraz niektóre zmiany organizacyjne – 465.000 tys. zł. Rozdysponowanie w wysokości 250.472 tys. zł, to jest niecałe 54% planu. Pani minister, nie dało się przewidzieć tego bardziej precyzyjnie na etapie planu? Prze-

cież państwo wiedzieliście, jakie skutki przyniesie wzrost składki rentowej. Dlaczego jest tak małe wykorzystanie? Może odwrócę to pytanie i zadam je nieco inaczej. Dlaczego tak zawyżono tę pozycję na etapie konstruowania budżetu?

Rezerwa celowa na zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa to jest pozycja 79, utworzona po opinii Komisji Finansów Publicznych 26 lipca 2012 r. Kwota 88.000 tys. zł. Rozdysponowana została w wysokości 50.500 tys. zł, to jest 57,4% planu. Pani minister, pamiętam dyskusję na posiedzeniu Komisji Finansów Publicznych, kiedy padały pytania, dlaczego tak duża kwota. Według nas ta kwota jest za wysoka. Natomiast odpowiedzi ze strony rządu były jednoznaczne. Nie da się ani miliona złotych mniej zaplanować, bo tyle jest potrzebne podobnie, jak w przypadku pozycji 81, gdzie utworzono rezerwę celową na zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa, ale żeby było lepiej, to się nie działo w lipcu, jak poprzednio, tylko już 25 października w następstwie opinii Komisji Finansów Publicznej. Kwota 400.000 tys. zł, wykorzystanie w wysokości 167.713 tys. zł, to jest niecałe 42% planu. Też pytanie do pani minister. Pamięta chyba pani dyskusję? Ja pamiętam. Zresztą można by był sięgnąć do stenogramu. Tam sprawa jednoznacznie jest chyba zapisana. I też pytanie. Dlaczego nie dało się tego przewidzieć praktycznie pod koniec października w trakcie planowania tej kwoty?

Kolejną częścią, która przypadła mi do zreferowania, są budżety wojewodów w części 85, rozdział 756 – Dochody osób prawnych, od osób fizycznych oraz innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem, oraz rozdział 758 – Rozliczenia różne. Następowały zmiany, natomiast tutaj absolutnie tych zmian, tych wielkości na etapie konstrukcji planu budżetu państwa, na etapie prac nad budżetem państwa nie można było przewidzieć, tak więc do części 85 nie wnoszę żadnych uwag. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję, panie pośle. Bardzo proszę, pan dyrektor Długołęcki w imieniu Najwyższej Izby Kontroli.

Dyrektor departamentu NIK Waldemar Długołęcki:

Dziękuję bardzo, jeżeli chodzi o część 81 – Rezerwa ogólna, to wykonanie w tej części oceniliśmy pozytywnie bez uwag, podobnie zresztą jak część 83 – Rezerwy celowe, jako całość. Z tym, że w nawiązaniu do wypowiedzi pana posła Ożoga chciałbym powiedzieć, że kontrolowaliśmy następujące zagadnienia. Jeżeli chodzi o część 81 – Rezerwa celowa, badaliśmy, jak Minister Finansów zrealizował swoje cztery własne decyzje o przyznaniu środków z rezerwy ogólnej oraz pozostałe decyzje Prezesa Rady Ministrów. Stwierdziliśmy, że po pierwsze, środki te zostały przyznane na zadania publiczne i że zostały zrealizowane i przyznane właściwym dysponentom. Te, które trafiły do jednostek samorządu terytorialnego, zostały przyznane i zostały przekazane zgodnie z przepisami regulującymi zasady dofinansowywania zadań jednostek samorządu terytorialnego z budżetu państwa. Nie badaliśmy natomiast, dlaczego Prezes Rady Ministrów i Minister Finansów przyznali dane środki tej, a nie innej jednostce samorządu terytorialnego, tej albo innej szkole.

Chciałbym zwrócić uwagę na to, że rezerwa nazywa się „Rezerwa ogólna”, więc może być przyznana na każde zadanie. Tak więc Najwyższa Izba Kontroli podchodzi do tej kontroli i do finansowania tych zadań od czasu, bo wydaje mi się, że pan poseł Ożóg przywołuje właśnie stan sprzed kilku lat, kiedy to była „Rezerwa ogólna na nieprzewidziane wydatki”. Wówczas w ramach naszych kontroli dociekaliśmy, czy na dane zadanie można było zaplanować środki czy nie, czy ma charakter stały, czy też nie. Ale w ustawie o finansach publicznych, trochę na wniosek NIK zresztą, Minister Finansów zaproponował zmianę rezerwy ogólnej, bo powiedzieliśmy, przepraszam, zasugerowaliśmy, że należy albo zmienić zasady postępowania, albo zmienić nazwę rezerwy. To zostało uczynione w ustawie o finansach publicznych, a więc ten stan, o którym mówił pan poseł, dotyczył jakby stanu prawnego sprzed wielu lat. Chciałbym potwierdzić, że jeżeli chodzi o rezerwę ogólną, to nie zgłaszamy uwag zarówno do działań Ministra Finansów polegających na przyznaniu środków, jak i do samej obsługi technicznej.

Także w odniesieniu do części 83 – Rezerwy celowe, działania Ministerstwa Finansów były prawidłowe w odniesieniu do tych rezerw wymienionych w dzisiejszym porządku obrad, które w większości trafiły do części 19, jak również w odniesieniu do pozostałych części. W stosunku do tych pozycji tutaj wymienionych nie zgłaszamy uwag, natomiast w odniesieniu do niektórych pozycji rezerw czy ich podziału, zostały przedstawione uwagi we właściwych częściach. Takie uwagi są, które kwestionują legalność przeznaczenia określonych środków, ale rozumiem, że będzie stosowny czas w Komisji na dyskutowanie o tych sprawach. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Bardzo dziękuję. Kto z członków Komisji chciałby zadać pytanie bądź wypowiedzieć się? Nie widzę chętnych. Stwierdzam zatem zakończenie omawiania sprawozdania… Przepraszam bardzo. Tak, oczywiście. Pani minister, bardzo proszę, ma pani głos.

Podsekretarz stanu w MF Hanna Majszczyk:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, panie pośle, chciałabym odnieść się do tych pytań, które pan zadał w odniesieniu do wykorzystania rezerw, które dzisiaj omawiamy. Może zacznę od rezerwy ogólnej. Na pytanie pana posła, uważam, w zdecydowanej części odpowiedział już pan dyrektor Długołęcki, ale zrobił to oczywiście ze strony Najwyższej Izby Kontroli i z perspektywy, z której jest to rozpatrywane. Ja też rozumiem pytania pana posła dotyczące na przykład uruchomienia tych rezerw. Były pytania szczegółowe dotyczące na przykład szpitali, tak? Odwoływał się pan poseł do moich wypowiedzi w trakcie prac nad budżetem, w których kwestionowałam możliwość tworzenia rezerw na wydatki dotyczące szpitali, dla których organami założycielskimi są jednostki samorządu terytorialnego, bo tak jest.

Zgodnie z przepisami dotyczącymi zarówno jednostek samorządu terytorialnego – powtarzam zresztą to, co tutaj wielokrotnie w trakcie dyskusji może nie w tym roku, ale w poprzednich latach padało – po to, żeby dokonywać pewnych wydatków, musi być określony tytuł prawny. W przypadku na przykład szpitala w Radomiu po to, żeby uruchomić rezerwę ogólną, a następnie przekazać środki, musiały być spełnione również inne warunki, między innymi związane z ustawą o rozwoju regionalnym i art. 20a, który w określonych sytuacjach umożliwia dofinansowanie takich przedsięwzięć z zachowaniem zasad, jakie są określane przez Ministra Rozwoju Regionalnego.

Nie wiem, panie pośle, czy jakieś inne jednostki w odniesieniu do jakichś innych szpitali występowały do Prezesa Rady Ministrów o pomoc w jakimś współfinansowaniu czy też nie. Zaznaczę tylko tyle, że w tych przypadkach nie ma nigdy mowy o stuprocentowym finansowaniu. Jest tylko i wyłącznie określony parytet udziału, bo nie ma tutaj żadnych zasad, które uprawniałyby do sfinansowania takiej inwestycji. Jest tutaj określony podział. Nie pamiętam, ale w przypadku szpitali jest to chyba 50 do 50.

Jeżeli chodzi o pytanie pana posła, dlaczego te jednostki samorządu – pan poseł wymieniał różne jednostki z terenów określonych województw i uruchamianie rezerwy ogólnej dotyczącej domów pomocy społecznej czy też innych inwestycji – to tak, jak powiedziałam, uruchomienie środków z rezerwy ogólnej to nie jest uruchamianie środków, które nie ma oparcia w innych przepisach prawa. Nie wiem zatem, czy inne jednostki występowały i czy był tu dokonywany jakiś wybór, bo tak, jak zaznaczyłam przed chwilą, wszelkie dofinansowanie jednostek samorządu terytorialnego z budżetu państwa praktycznie nie przekracza co do zasady kwoty 80%. A zatem musi być również udział jednostki samorządu terytorialnego.

Może teraz powiem, jak z punktu widzenia Ministra Finansów rozpatruje się takie wnioski. Sam wniosek i możliwość zadeklarowania przez jednostkę samorządu terytorialnego ewentualnego wkładu własnego, tak to nazwę, nie przesądza o tym, czy takie uruchomienie rezerwy ma miejsce czy też nie. Oczywiście każdy przypadek jest szczegółowo badany. Pierwsza zasada, która jest brana pod uwagę, to, na ile wydatki powinny być i były do przewidzenia i powinny być zaplanowane w budżecie jednostki samorządu terytorialnego. Czy jednostka samorządu terytorialnego jest w jakiejś szczególnej sytuacji, która uzasadniałaby uruchomienie tej rezerwy ogólnej na dofinansowanie jakichś jej zadań, i na ile te zadania są niezbędne i konieczne do wykonania po to, żeby jakieś

zadania, na przykład społeczne, jak w przypadków domów pomocy społecznej, mogły być faktycznie przez beneficjentów przeprowadzone.

Jeżeli chodzi o konkretne pytania dotyczące uruchomienia rezerwy przez Ministra Finansów, to, jak rozumiem, pan poseł pytał w kontekście części 25 – Kultura fizyczna i sport. W zasadzie, jak wynika to z opisu dotyczącego uruchomienia tych środków, który zaprezentowaliśmy Wysokiej Komisji, zgodnie z wnioskiem środki te przeznaczone zostały na ogólnopolską kampanią związaną w Euro 2012. Dlaczego została podjęta decyzja o uruchomieniu tych środków? Łącznie były to środki w wysokości 850 tys. zł. Jak państwo wiedzą, cała impreza Euro 2012 łącznie z budową stadionu finansowana była również z rezerwy budżetowej, ale wszystkie te wydatki, cała ta inwestycja związana ze Stadionem Narodowym była inwestycją bardzo kosztowną. Pamiętamy również pewne perturbacje związane z pewnymi roszczeniami podwykonawców i płatnościami, które powodowały, jak w przypadku każdej inwestycji, że koszty w praktyce okazywały się nieco wyższe, niż pierwotnie zakładano. Po to więc, żeby inne zadania niezbędne czy też potrzebne dla jednak ważnej imprezy z punktu widzenia prestiżu Polski, postrzegania Polski na świecie, mogły być zrealizowane na odpowiednim poziomie, Minister Finansów przychylił się do wniosku dysponenta części 25, czyli Ministra Sportu, i uruchomił tę rezerwę w takiej wysokości, jak powiedziałam.

Jeżeli chodzi o pytania pana posła dotyczące innych rezerw, między innymi dotyczące rezerwy 21 oraz o rezerwę dotyczącą dotacji i subwencji dla partii politycznych, to udzielę podobnej odpowiedzi. Zarówno w jednym jak i w drugim przypadku mamy niepełne wykonanie i bardzo niepełne w porównaniu do planu na 2012 r., ale musimy pamiętać, jak są zaadresowane te rezerwy. Oczywiście jeżeli chodzi o tę rezerwę związaną z dotacjami i subwencjami dla partii politycznych, to nie muszę tłumaczyć, ale również w odniesieniu do tej rezerwy 21, która między innymi jest przeznaczona na odprawy członków kierownictw w poszczególnych resortach.

Pamiętajmy, że jesienią 2011 r. odbyły się wybory. Trudno było na etapie planowania budżetowego przewidzieć tak naprawdę roszady, które mogły nastąpić w kierownictwach resortów związane z powołaniem nowego rządu i zmianą tych obsad, dlatego też należało w jakiś sposób zabezpieczyć te środki w miarę pewne, żeby ich nie zabrakło na finansowanie tych odpraw, które jednak są określone przepisami ustawowymi. Trudno tutaj mówić o jakiejś dowolności wypłaty takiej czy innej kwoty. Jeżeli chodzi o te subwencje i dotacje dla partii politycznych, to również oczywiście z perspektywy czasu widzimy, że była ona znacznie przestrzelona, ale w momencie, kiedy nie było jeszcze wyników wyborów, kiedy nie było jeszcze wiadomo, jak zgodnie z ustawą o partiach politycznych te poszczególne parytety zostaną rozłożone, jak te środki będą liczone, baliśmy się, że może ona być niewystarczająca i stąd została zaplanowana w takiej właśnie wysokości.

Jeżeli chodzi o rezerwę 73, tę związaną ze składką rentową, to pan poseł zapytał, czy nie można było przewidzieć jej wysokości na bardziej realnym poziomie, bo rzeczywiście została ona niewykonana chyba w wysokości 200.000 tys. zł, o ile pamiętam. Tutaj jednak zwrócę uwagę, że zmiany systemowe weszły w życie w lutym. Nie było ich jeszcze w momencie, w którym ustawa była tworzona. Oczywiście zwrócę jeszcze uwagę na tę kwestię, że jest to rezerwa, bo nie było jeszcze prawa, które umożliwiałoby ujęcie tych wydatków w odpowiedniej części, ale z drugiej strony stworzenie na ten cel rezerwy miało na celu to, aby uruchamiać te środki tylko w takich przypadkach, kiedy po analizie dysponenta rzeczywiście możemy stwierdzić, że wygospodarowanie tych środków w ramach części nie jest możliwe.

Rok 2012 nie był rokiem, w którym budżety poszczególnych resortów, poszczególnych jednostek rosły w znacznym stopniu. Było wiele resortów, które tak naprawdę, biorąc pod uwagę wskaźnik planowanej inflacji, miały jakby realny spadek wielkości budżetu. Stąd też tam, gdzie poprzez przesunięcia z innych paragrafów mogli sobie poszczególni ministrowie poradzić i poprzesuwać środki, dokonując racjonalnej gospodarki finansowej, nie zasilaliśmy ich tymi środkami, a tam, gdzie rzeczywiście było to niemożliwe, środki były uruchamiane. Dlatego też była możliwość zgodnie zresztą z podstawową zasadą gospodarki środkami publicznymi racjonalnego gospodarowania tymi środkami i niedopełniania tych budżetów tam, gdzie nie ma potrzeby.

Jeżeli chodzi o pytanie dotyczące rezerwy 57 o to, czy kwota ta będzie w latach następnych malała, to mamy zamiar zlikwidowania w efekcie tej rezerwy. Może przypomnę, że w ustawie okołobudżetowej wydłużyliśmy o rok, bo ustawa wprowadzająca ustawę o finansach publicznych zakładała, że ta rezerwa systemowa będzie funkcjonowała przez 2 lata, ale nie wiem, czy państwo pamiętacie, jest to związane z likwidacją rachunku dochodów własnych i zakładów budżetowych. Z tym, że przepisy przejściowe pozwalały wykorzystać jeszcze część posiadanych dochodów przez jednostki z tytułu rachunków dochodów własnych chyba do 30 czerwca 2011 r. Dlatego też tak naprawdę nie mieliśmy dobrego porównania, ile faktycznie tych środków jest potrzebnych na te wydatki, dlatego ustawą okołobudżetową zaproponowaliśmy przedłużenie o rok możliwość tworzenia tej rezerwy. Mamy nadzieję, że te dwuletnie już analizy takie pełnoroczne dadzą nam możliwość oceny, ile faktycznie tych wydatków powinniśmy dodać do poszczególnych części, bo uważamy, że sam fakt przynoszenia dochodów nie musi być 1 do 1, jeżeli chodzi o zasilenie poszczególnych jednostek wydatkami.

Jeśli chodzi o wykorzystanie rezerw dotyczących zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa, to nie zostały wykonane, ale panie pośle, nie chcę się spierać co do konkretnych moich słów – myślę, że na pewno pan poseł pamięta i ja, broń Boże, nie będę w polemikę wchodziła – zwrócę jednak uwagę na jedną kwestię. Na pewno mówiłam o tym, że wnosimy o zmianę przeznaczenia tych rezerw, czy też utworzenie rezerwy na zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa, która była efektem dokonanych blokad i oszczędności w poszczególnych rezerwach, w związku między innymi z faktem, że na danym etapie jesteśmy zobowiązani do podwyższenia naszej składki do Unii Europejskiej. I to było kilkaset milionów złotych. Kwota 300.000 tys. zł, tak? Tutaj koleżanka mi podpowiada. Z tym, że na tym etapie nie mieliśmy środków, żeby je przekazać do Unii. Była szansa, że po zweryfikowaniu budżetu dostaniemy zwrot części tych środków, i tak też się stało. Te środki wróciły z powrotem do tej rezerwy. Dlatego też to nie jest tak, że ona nam zupełnie nie była potrzebna. Poza tym nie dokonywaliśmy przekształceń i nie prosiliśmy państwa o przekształcenie rezerw czy też tworzenie nowych rezerw na zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa, tylko pod konkretne faktury czy też wnioski o dokonanie już płatności, bo wtedy byśmy też prawdopodobnie wpadli w dalsze zobowiązania odsetkowe, ale też wiedząc…

Proszę zwrócić uwagę, że były już co do zasady te środki zablokowane, a zgodnie z ustawą o finansach publicznych one mogą być przeznaczone tylko na zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa, więc tak naprawdę nie mogły być i tak inaczej wykorzystane. Jeżeli nie zostałyby wydane na zobowiązania Skarbu Państwa, gdyby nie były przeznaczone na te cele, też pomniejszałyby deficyt. Utworzenie nieco wyższych tych rezerw w poz. 79 i 81 pozwalało nam zapewnić sobie taki bufor, że gdyby wyroki czy jakieś inne zobowiązania pojawiły się, to moglibyśmy je regulować na bieżąco, niekoniecznie absorbując państwa po raz kolejny, jeszcze raz podkreślam, zwłaszcza że te środki na nic innego nie mogą być wykorzystane. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Bardzo dziękuję pani minister za te wyczerpujące wyjaśnienia. Ponieważ nie ma dalszych uwag i dalszych pytań, stwierdzam tym razem już definitywnie zakończenie omawiania sprawozdania z wykonania budżetu w części 81, 83 i 85 – Budżety wojewodów. Dziękuję panu posłowi referentowi. Dziękuję wszystkim przedstawicielom administracji rządowej.

Wyczerpaliśmy nasz porządek posiedzenia. Zamykam posiedzenie. Dziękuję bardzo.